

بسم الله وبعد: تم الرفع بحمد الله من طرف بن عيسى ق متخرج من جامعة المدية سنة 2007

للتواصل وطلب المذكرات :

بريدي الإلكتروني: benaissa.inf@gmail.com

MSN : benaissa.inf@hotmail.com

Skype :benaissa20082

هاتف : 0771087969

دعوة صالحة بظهر الغيب....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العــالي والبحث العلمي
جامعــة منـــــتوري "قســـــنطينة"
كلية الحقوق والعلوم السياسية

حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري
(دراسة مقارنة)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام

إعــداد الطالب:
سعودي باديس

إشراف الأستاذ الدكتور:
إبن حليـــــلو فيـــصل

أعضاء لجنة المناقشة:

أ/د: كيبش عبد الكريم	أستاذ التعليم العالي بجامعة: منتوري قسنطينة	رئيسا
أ/د: ابن حليلو فيصل	أستاذ التعليم العالي بجامعة: منتوري قسنطينة	مشرفا ومقررا
د: طاشور عبد الحفيظ	أستاذ محاضر بجــامــعــة: منتوري قسنطينة	عضوا

السنة الجامعية: 2005 – 2006 م
1426– 1427 هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

{ قُلِ اللَّهُمَّ مَالِكَ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَن تَشَاء وَتَنزِعُ الْمُلْكَ مِمَّن تَشَاء

وَتُعِزُّ مَن تَشَاء وَتُذِلُّ مَن تَشَاء بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ }

صدق الله العظيم

(آل عمران) الآية 26

إهـــــداء

إلى عشـــــقي الأبدي وحنين قلبي، إلى أنشودة الفؤاد و توأم الروح جزائر الشهـــــــداء.

إلى قرة عيني وعزة نفسي، إلى مـــن علماني وربـــــــــاني

الـــــوالدين العزيـــزين

إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء، وإلى كل الأهل والأقارب والأصـــدقاء

إلى كل الزملاء والزميلات بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة منتوري – قسنطينة –

دون أن أنسى كافة الأساتذة الأفاضل وكل العمال الكرام بالكلية

إلى كل من قدم لنا يد المساعدة داخل ردهات غرفتي البرلمان و المجلس الدستوري

كما لا أنس، في هذا المقام، تقديم الشكر للآنسة (نادية) بإدارة الكلية على عونها وإخلاصها.

أهدي إلى كل هؤلاء أولى ثمرات مراحل كفاح فيه كسب عيش وتفرج هم وصحبة ماجد وعلم وآداب.

سعودي باديس

سيقوس: **2006/05/16**

شـــكر وتقدير

اللـــــهم إنا نحمدك حمدا كثيرا وما ينبغي لجــلال وجهــك وعظــيم سلطـــــانك، اللـــــهم إنا نعــوذ بـــك من أن نغـــــتر مــن هنا في شــــيء، أتقدم بأســمى آيات الشكر والعرفان إلى أســتاذي الدكتور الكريم ابن حليلو فيصــل على المساعدة التــي قــدمها لــي وعلى الإرشـــادات والتوجيــهات التي زودني بها، والوقت الثمــين الذي خصــصه من أجــل الإشــراف عــلى هذه المــذكرة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذتي الكرام أعضاء لجنة المناقشـــة الأســـتاذ (كيبش عبد الكــريم) رئيســاً، والأســـتاذ (طاشـــور عبــد الحفــيظ) عضواً، على خالص جهــدهم المبــذول في قـــراءة هــذه المذكرة، وخــــالص شكـــري لهـــم لســـعيهم مــــــن أجــل مناقشـــتها.

الطالب: سعودي باديس

الموضوع **الصفحة**

مقدمة :

يتم تقسيم السلطات في الدساتير المعاصرة إلى ثلاث سلطات رئيسية، وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، حيث تختص السلطة الأولى بسن القوانين، فيما تختص الثانية بتنفيذ برامجها وفق الأطر القانونية التي حددتها السلطة الأولى، وتختص السلطة القضائية بالفصل في النزاعات التي تعرض عليها .

لكن تحديد الاختصاص بالشكل المسبق ليس مطلقا، ذلك أن درجة التداخل في الاختصاصات لا سيما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، أو المشاركة بصيغة أو بأخرى في اختصاصات سلطة أخرى يعود إلى مدى تبني مبدأ الفصل بين السلطات، ذلك أن الفقه قد أدرج تقسيم النظام النيابي تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات إلى نظام برلماني، ونظام رئاسي، ونظام حكومة الجمعية، وهذا لا يمنع من احتمال وجود تقارب أو تباعد بين الأنظمة البرلمانية نفسها، بل إنه أكثر من ذلك لا يجب أن نغفل على النمط الجديد الذي أفرزته التطبيقات الحديثة لا سيما في فرنسا عبر دستور الجمهورية الخامسة، والذي أفرز نوعا مغايرا للتصنيفات السابقة، وقد سميت هذه الصورة بالنظام المختلط، فيما يصنفها جانب من الفقه الفرنسي بالنظام شبه الرئاسي، وأساس التسمية الأولى هو تواجد آليات العمل القانونية والسياسية من كلا النظامين الرئاسي والبرلماني محتواه في النظام المختلط، مع ترجيح كفة السلطة التنفيذية، وهنا تلتقي مع التسمية الثانية، والذي يعنينا في هذا الإطار، هو معرفة أهم اختصاص يستحوذ عليه رئيس الدولة في مواجهة أهم اختصاص يستحوذ عليه البرلمان وهو التشريع، من حيث أن اعتماد ذلك النظام أمكن هو الآخر من تدخل السلطة التنفيذية في عمل التشريع الذي يقوم به البرلمان .

إن عملية التشريع تعد من بين المهام والوظائف الأساسية التي تضطلع بها السلطة التشريعية لتنظيم الحياة العامة للمجتمع في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية، ليكون المقصود بالعمل التشريعي في هذه الدراسة هو سلطة سن القواعد القانونية بالمفهوم الشكلي، أي التي لا يقرها إلا البرلمان والتي لا تجد طريقها نحو التنفيذ إلا بإصدارها من قبل رئيس الدولة الذي يملك هو الآخر **حق الاعتراض** في مواجهتها، فعملية التشريع تحكمها العديد من المراحل والإجراءات والشروط والميكانيزمات القانونية والتنظيمية تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية، ولعل أهمها مسألة **الاعتراض على القوانين**، بمعنى أن البحث سيكون في إبراز وسيلة تحدد جانبا من دور السلطة التنفيذية وأساسا رئيس الدولة في العمل التشريعي الصادر عن البرلمان، طالما أن الوظيفة التشريعية تعتبر في مختلف الأنظمة السياسية من أهم الوظائف الدستورية في الدول الحديثة، ذلك أنها تعد الإطار الهام للتعبير الدستوري عن الإرادة الشعبية، والمجال الحيوي لتحريك وتفعيل العلاقات الدستورية الوظيفية بين سلطات ومؤسسات الدولة المختلفة بصورة متناسقة ومتفاعلة ومتكاملة في الأداء .

فسلطة رئيس الدولة في هذا الإطار تشكل من الأهمية بما كان، ما يستدعي بحثها، و بدون شك هي واحدة من بين الميكانيزمات الدستورية الأكثر إثارة في مجال علاقة الرئيس بالبرلمان في مجال التشريع، لأنها تظهر متداخلة ومرتبطة بواحدة من الوظائف الكبرى في النظام الدستوري، إن لم تكن الأكثر أهمية في ظل نظام نيابي ديمقراطي .

إنها تساهم في تحديد الدور الذي يمكن أن يلعبه رئيس الدولة في النظام السياسي، فهو تصرف يظهر مشاركته في الإرادة المعبر عنها من قبل البرلمان، من حيث إتمام عمل وإعداد القانون الصادر عن هذا الأخير، وكوسيلة مراقبة متبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية تتقرر أصولها في القواعد الدستورية، والتي تساعد على تحقيق التوازن المنشود بين هاتين السلطتين في النظام القائم على مبدأ الفصل بين السلطات، فلكل من هاتين السلطتين وسائلها الدستورية الخاصة في مراقبة السلطة الأخرى وردها إلى دائرة ونطاق المبادئ الدستورية، إن هي حاولت تجاوزها والخروج عنها .

فهو **حق الاعتراض على القوانين** الذي يقابل حق البرلمان في التشريع أو سن القوانين، وهو الذي يحاول أن يحدث التعادل والتوازن في النظام القائم على مبدأ الفصل بين السلطات، على الأقل نظريا حيث قد يستخدمه رئيس الدولة في تلك الحالة التي قد يشعر فيها بأن البرلمان لم يعد يمثل رأي الأغلبية، أو في أي حالة يرى فيها رئيس الدولة بدا من إعادة القانون إلى البرلمان ليقول كلمته الحاسمة، ولخطورة سلطة المنع هذه، التي قد تجعلها السلطة التنفيذية بواسطة رئيسها سيفا بتارا مسلطا على السلطة التشريعية، تهددها به في مواجهة أي قانون تشاء، ومن ثم تجعلها تقف موقف العاجز المهدد بأن يعترض على عملها التشريعي كلما تبدى ذلك للرئيس، ولا تستطيع استخدام أو مجرد التفكير في استخدام حقها في مساءلة الحكومة وسحب الثقة منها طالما أن الرئيس غير مسؤول سياسيا، وطالما أن بقية وسائل الرقابة قد أصبحت لا تجدي نفعا .

ولما أن هذا الحق الرئاسي يقف في مواجهتها، ذلك مما يؤثر على قيامها بمباشرة مهامها الدستورية، التي تتمثل أساسا في التشريع و بالتالي إهمال مراقبة أعمال السلطة التنفيذية في هذا القبيل حتى لا تخرج عن جادة الصواب، جعلت هذه الوسيلة موضوع بحثي هذا، لما تنطوي عليه من أهمية بالغة وخطورة لا حد لها، فهي تعد سلاحا ذا حدين، فقد يحسن من يملكه استخدامه بإرجاع القانون إلى البرلمان، ليكون صاحب الرأي النهائي بأن يقول كلمته، و يحسم النزاع في ظل اعتراضات الرئيس فتتحقق الغاية الرئيسية من تقرير هذه الوسيلة في النظام القائم على الفصل بين السلطات، وهي تحقيق التوازن بين هذه السلطات، وقد تستخدم هذه الوسيلة من لدن من لا يعرف للحق طريقا، ولا للتوازن منفذا، فيسيء استخدامها و يجعلها سيفا مسلطا على رقبة البرلمان، وكذلك جوادا يمتطيه ليصل به إلى مآربه وأطماعه الشخصية بعيدا عن مصالح الأمة، مهددا بذلك حياتها ومستقبلها، فتصبح من ثم وسيلة تحدث اختلالا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الأخيرة بدلا من أن تكون وسيلة جيدة لتحقيق التوازن

المنشود بين هاتين السلطتين، وذلك هو المشاهد عملا في الأغلب الأعم من النظم السياسية المعاصرة، حيث حققت السلطة التنفيذية تفوقا ملحوظا على حساب البرلمان في تلك الأنظمة، وكان ذلك نتيجة طبيعية لتدخل السلطة التنفيذية بشكل عام في النشاط التشريعي للبرلمان، ومن ثم اختل التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الأخيرة وتدهور دور البرلمانات وتبادل مراكز الانتصار والتفوق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

وهذا الوجه الأخير لاستخدام حق الاعتراض على القوانين هو ما لاح وبان في عالم اليوم، مما كان عاملا مساعدا في تقوية السلطة التنفيذية وترجيح كفتها على السلطة التشريعية، فتشوه بذلك نظام الفصل بين السلطات وغابت أهم معالمه الموضوعية، و بات يعاني من سكرات الموت، وأصبح في طريق الفناء .

وما يؤكد القول السابق، تلك الخطورة الملموسة التي تتبع من تفرد رئيس الدولة - غير المسؤول سياسيا – باستخدام حق الاعتراض على القوانين، وتتضح تلك الخطورة بصفة خاصة في تلك البلاد التي يدعم مركز رئيس الدولة فيها إلى أبعد الحدود، أنه يتولى السلطة عن طريق الانتخاب الشعبي، وتتأتى مثل هذه الخطورة من أن رئيس الدولة أصبح يستطيع أن يستخدم هذا السلاح بطريقة عشوائية قد لا يراعى فيها حدود الدستورية، و بخاصة في مثل تلك البلاد التي لم تنضج فكريا، ولم تصل إلى درجة ما من الوعي السياسي أو الحس الديمقراطي الذي يجعلها توقف كل حاكم مستبد عند حده، ولا تجعل من وجود البرلمان الذي يتولى سلطة التشريع و يمثلها إلا مجرد واجهة زائفة للديمقراطية للتباهي أمام العالم، والواقع، أننا غالبا ما نجد في تلك الدول النامية نظاما يبدو من خلال النصوص الدستورية نظاما ديمقراطيا، فإذا بنا نراه يخرج عن حيز التنفيذ و يطبق في الحياة العملية نظاما فريدا دكتاتوريا مستبدا .

وأملا منا في إعادة الروح، وتجديد التوجه الديمقراطي لذلك النظام، الذي وإن طبق في صورته العريقة - أي في صورته التقليدية والتي يكون فيها الفصل في مسألة الاعتراض للبرلمان نفسه – لكان أقرب النظم لتحقيق الديمقراطية وسيادة الشعب، فإننا آثرنا أن نخصص هذه الدراسة لمسألة لا زالت تشكل موضوع الساعة، هذا النظام الذي اهتزت صورته في شكل سبل أخرى أشد أثرا وحدة على دور البرلمان في التشريع، حيث كادت فكرة الاعتراض بشكل عام أن تصير معول هدم وليس حجر بناء وتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، عاقدين الأمل المرتجى من الله عز وجل، أن يوفقنا في الإلمام بالجوانب المختلفة لهذا الموضوع، حيث يمكن لهذه الدراسة أن تؤتي ثمارها التي تتمثل في الآتي:

أولا: إعطاء القارئ الكريم القدر الوافي من المعلومات التي تكفيه مؤونة البحث والتنقيب في جنبات كتب الفقه الدستوري والتجول في دهاليز هذا الموضوع بصفة عامة .

ثانيا: محاولة إيجاد تصور مثالي لمسألتي تنظيم واستخدام حق الاعتراض على القوانين، عسى أن يجد فيه المؤسس الدستوري الجزائري ما يغيب عنه، و يذكره بما يشوب النص الدستوري الحالي الذي ينظم هذا

الحق من مواطن قصور كثيرة جعلته أقرب إلى التعدي منه إلى التعقل، ونحن في سبيل إيجاد مثل هذا التنظيم لا نجنح إلى أفكارنا المحضة، ولكن نعتمد في المقام الأول على أهم جانب من جوانب هذه الدراسة ألا وهو إحداث المقارنة بين نظامنا الدستوري في هذا الخصوص، و بين أشهر النظم الدستورية .

ثالثا: احتواء الدراسة على مسألتين من مسائل القانون الدستوري، لم يكن لهما الحظ الأوفى من البحث والدراسة من قبل الباحثين، وذلك رغم الدراسات المتعددة التي تناولت موضوع التدخل التنفيذي في مجال التشريع، دون أن تركز على مسألة اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين الصادرة عن البرلمان، فهذه الدراسة تحاول الكشف عن سبل الاعتراض الرئاسي من جهة، وعن مكانة حق الاعتراض على القوانين في النظام السياسي الجزائري من جهة أخرى، حيث أن معظم الدساتير التي نظمت حق الاعتراض على القوانين – بخاصة العربية منها – لم تضع تنظيما أو ضوابط معينة للوضع القانوني لهذا الحق هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن هذه الدراسة إن تعرضت لشيء، فهي تعرض جانبا من جوانب مبدأ الفصل بين السلطات، فقد كان من الضروري أن ينظم المؤسس الدستوري في الجزائر بكيفية ما الاعتراض على القوانين في ميزان العلاقة بين السلطات، وذلك باعتماده نظام الاعتراض التوقيفي تحت مسمى **المداولة الثانية** أو **القراءة الثانية**، منذ أول صدور دستور لها سنة 1963، والذي ينص في مادته 50 على أنه: " **يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني برسالة مبينة الأسباب خلال الأجل المحدد لإصدار القوانين، للتداول في شأنها مرة ثانية، ولا يمكن رفض طلبه هذا** ".

فالمسألة يمكن أن تظهر جد بسيطة، لكن كيف يمكن تفسير المادة 127 من الدستور الجزائري الحالي، والتي تنص على ما يلي: " **يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني**"، فعندما يستعمل الرئيس هذا الحق، فهو غير ملزم بإصدار القانون إلا إذا تم التصويت على هذا القانون مجددا في المجلس الشعبي الوطني، بموجب مداولة ثانية و بأغلبية ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني .

و بعد هذا التقديم فانه حري بنا تحديد إشكالية الموضوع، والتي تتمحور أساسا حول ما يلي:

انطلاقا من تنظيم العلاقة بين السلطتين في النظام الدستوري و بالخصوص في المجال التشريعي، هل الكيفية التي نظم بها حق الاعتراض التقليدي – طلب المداولة الثانية - على القوانين تعبر فعالا عن وجود فصل وتوازن بين السلطتين، وهل تهدف حقيقية إلى خلق توازن بينهما ؟ .

وهل عدم ممارستها - رغم أهميتها وظيفيا - إلا نادرا يعني أن هناك توافق بين السلطتين شبه تام ودائم، أي إلى أي حد توافقت الممارسة العملية مع طبيعة النظام الدستوري، أم أن هذا النظام جعل من استخدام تقنية الاعتراض بموجب طلب المداولة الثانية ليس إلا أمرا نادرا، وأن طبيعة هذا النظام يؤسس لوسائل أخرى أكثر أهمية قد تقلل من أهمية هذا الطلب ؟ .

ومن الواضح أن هذه الإشكالية تضم في جوانبها أفكارا مترابطة يمكن تفصيلها في شكل تساؤلات فرعية، يشكل كل واحد منها محورا من المحاور الأساسية لهذا البحث، هذه التساؤلات يمكن إجمالها فيما يلي:

1– ما المقصود بحق الاعتراض، وهل هناك نظام إجرائي خاص يحكم طلب المداولة الثانية و يحدد كيفية استخدام هذا الحق، وإلى أي حد وفق المؤسس الدستوري في تنظيم هذه المسألة ؟ .

2– كيف تم التعامل فعليا مع الحالات العملية التي عرفها النظام الدستوري الجزائري في هذا الصدد، وإلى أي حد توافقت هذه الكيفية مع ما هو مقرر لذلك دستوريا ؟ .

3– هل تكفي هذه الصلاحية التي يوكلها الدستور لرئيس الجمهورية لمواجهة السلطة التشريعية، لضمان سير النشاط التشريعي وفق ما يتبدى من وجهات نظر للسلطة التنفيذية، أم أن لهذه الأخيرة سبيل أو سبل أخرى لضمان ذلك مع ضمان استمرارية الإنتاج التشريعي ؟ .

4– هل أن لكيفية تنظيم المؤسس الدستوري لمجال العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، أو بالأحرى لمكانة مؤسسة رئاسة الجمهورية والسلطة التنفيذية عموما في النظام الدستوري أثرا على مكانة ومستوى ممارسة الاعتراض الرئاسي بطلب مداولة ثانية تجاه القوانين الصادرة عن البرلمان ؟ .

إنه ينبغي أن يفهم أن البحث في "**حق الاعتراض على القوانين**"، هو دراسة الأحكام الدستورية التي تنظم هذا الحق في النظام الدستوري الجزائري ككل، فإن ذلك يعني أن الدراسة تمتد زمنيا من سنة 1963، أي من خلال أول دستور للجمهورية الجزائرية وإلى غاية التعديل الأخير سنة 1996، وما شهدته هذه المرحلة من حالات عملية عرفتها العلاقة بين السلطتين، وكذا الكيفية التي تم التعامل بها فعليا مع هذه الوقائع، هذا الامتداد الزمني، وما يتبعه من عدم حصر هذه الدراسة ضمن فترة زمنية محددة أو في ظل دستور معين، يحتم علينا تناولها في شكل منهج تحليلي مقارن لواقع وتطور الأحكام الواردة في مختلف الدساتير التي نظمت الحياة الدستورية والمؤسساتية للجمهورية الجزائرية، باعتبار أن الأمر يكشف بوضوح عن قصور المنهج الوصفي في مثل هذه الحالات .

أما الدراسة المقارنة فتجري مع ما انتهى إليه آخر التطور في أشهر الأنظمة النيابية المقارنة، لا سيما النظام الفرنسي في ظل الجمهورية الخامسة، الذي أخذ ببعض مظاهر النظام البرلماني فيما يخدم صالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية بصورة جد متميزة، وفي الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها مهد الاعتراض الرئاسي التوقيفي، والنموذج الأمثل للنظام الرئاسي القائم على توازن فعلي وحقيقي بين السلطتين .

إن هذه الطريقة، تؤسس في رأيي إلى الوصول في النهاية إلى نتائج واضحة ومحددة، بخصوص التساؤلات المطروحة، وهي نتائج سيتم استخلاصها من خلال هذه الدراسة التحليلية المقارنة لمؤسسة الاعتراض الرئاسي على القوانين البرلمانية .

يهمنا في هذا المقام أيضا، إطار البحث وتحديد نطاقه لإمكان تقصي غايته ومراميه، حيث ارتأينا عرض ذلك ضمن خطة ثنائية تقوم على فصلين اثنين، وهذا يستتبع بالضرورة و بحكم اللزوم أن يتم تمهيد الطريق بفصل تمهيدي للتعرف على كنه المسائل التي تدور في فلكه، والتي هي لب موضوعنا وما يهدف البحث إلى تسليط الأضواء عليها ليكون الوصول إلى مشارف هذه الدراسة أمرا مدروسا، فسبقنا هذين الفصلين الاثنين:

بفصل تمهدي: نبين فيه ماهية حق الاعتراض على القوانين، ومن خلال هذه الماهية نعرض أهم الأفكار والنقاط التي أرى أنها تفيد بصورة عامة في خدمة المتن وتأسس للأفكار التي سيتم تحليلها في صلب الموضوع، بحكم أن لها علاقة بإشكاليته، ليشكل بذلك مرجعا أساسيا عند تناول الفصلين الباقيين، حيث يكون بالإمكان النظر في مدى تناسب الكيفية التي تبناها المؤسس الدستوري لتنظيم حق الاعتراض مع مكانة كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في البناء المؤسساتي للدولة .

أما بخصوص المتن، سأتناوله كما قلت سابقا في فصلين اثنين:

الفصل الأول: الذي أخصصه لدراسة التنظيم الدستوري الجزائري لحق الاعتراض على القوانين .

الفصل الثاني: سأتناول فيه مسألة واقع ووظيفة حق الاعتراض على القوانين في النظام السياسي الجزائري .

أما خاتمة العمل فأضمنها جملة النتائج التي ستتولد عن هذه الدراسة، وسأتبعها بالاقتراحات التي أرى أنها تنير بعض أماكن الظل، في نظام العلاقة بين السلطتين في مجال التشريع والاعتراض، وأعني بهذا الأحكام التي ربما تحتاج إلى توضيح أكثر أو بالأحرى إلى تدقيق أكثر، إن لم تكن في حاجة إلى تغيير جذري أصلا، لأن " **الوعي السياسي** " لدى الرأي العام – يبدو لي – أنه لم يعد مستعدا لقبول حلول تبنى على " **منطق المؤسسة التنفيذية وحدها** ".

كما أن الفرصة ملائمة، مع إمكانية تعديل الدستور الساري المفعول منذ 1996 والذي لا يهنأ أن يكون حديث السياسيين والقانونيين على حد السواء، و بالخصوص في مسألة استبيان نظام واضح المعالم، برلماني أو رئاسي تتحد على أساسه المكانة الحقيقية للسلطتين .

أملي أن أتمكن من إضاءة جانب ولو يسير من هذه المسألة التي ترتبط – كما هو معلوم – بأهم المبادئ القائمة عليها الحكومة الديمقراطية، وهو من جهة مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة الأمة من جهة أخرى .

فصل تمهيدي
تحديد ماهية حق الاعتراض على القوانين

تقديم وتقسيم:

من الواجب علينا في مستهل هذه الدراسة أن نبين المقصود بموضـــوع هــذا البحــث، فالدراســة المنهجية غالبا ما تقتضي ذلك، لذلك سيكون مطلع هته الدراسة محاولــة الوقــوف علــى ماهيــة حــق الاعتراض بتحديد معناه، وتمييزه عن ما يمكن أن يقع معه في لبس اصطلاحي ثم تمييز صوره وأنواعــه، لنلج بعد ذلك في بيان طبيعة وأهمية هذا الحق، متطرقين من خلال ذلك إلى ما هناك من خــلاف فقهــي حول طبيعته، وأخيرا وليس آخرا التطرق إلى مكانته وأهميته، ومن هذا الاستهلال البسيط تنفتح لنا معــالم هذا الفصل التمهيدي التي نجسدها في مبحثين اثنين:

المبحث الأول: مفهوم حق الاعتراض على القوانين و بيان صوره .

المبحث الثاني: بيان طبيعة وأهمية حق الإعراض على القوانين .

المبحث الأول

مفهوم حق الاعتراض على القوانين وبيان صوره

لقد تطلب المنطق العلمي والمنهجي لتحديد مفهوم فكرة حق الاعتراض على القوانين في الفقه الدستوري، لاستخدامها كأداة عملية تحليلية في الكشف عن حقيقة وواقع النظام الدستوري الجزائري، والعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بشكل خاص، ولتحديد و بيان مفهوم فكرة الاعتراض على القوانين وصوره بصورة أكثر وضوحا وشمولا ، يتطلب المنطق المنهجي معالجة العناصر والحقائق التالية:

- معنى حق الاعتراض وتمييزه عن حق التصديق (المطلب الأول) .
- صور حق الاعتراض على القوانين (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

حق الاعتراض على القوانين هو غير حق التصديق

لقد تعددت المحاولات التأسيسية الدستورية والفقهية لتحديد معنى الاعتراض على القوانين بمنهجيات وصياغات ومداخل مختلفة، ومتباينة لأسباب منطقية وموضوعية (الفرع الأول) ، مع الأخذ بعين الاعتبار تمييزه عن ما يصطلح عليه بالتصديق (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

تعريف حق الاعتراض

إنه من حق البرلمان أن يشرع بكل سيادة، وتختلف الدساتير في مدى فتح المجال له في ممارسته لهذه السيادة نيابة عن الشعب، و بغض النظر عن هذا الاختلاف يبقى البرلمان الهيئة التي لطالما مثلت ولا زالت تمثل طموحات الشعوب نحو غذ أفضل عن طريق ما قرر لها في مجال التشريع والرقابة وغيرها، ومع ذلك فإن الأنظمة الدستورية ومحاولاتها في تحقيق نوع من التوازن بين السلطات لم ترد أن تهنأ السلطة التشريعية بالا بأن تشرع دائما بكل سيادة، و بالتالي يمكن أن تهدد غيرها ولا تهدد، فما من وسيلة لمواجهة الوضع، سوى أن تواجه بعرقلة عملها التشريعي ، بأن منحت السلطة التنفيذية مكنة حق النقض " **الفيتو** "[1]، ضد ما تسنه السلطة التشريعية من قوانين .

---

[1]- كلمة فيتو – كلمة لاتينية الأصل – ليس لها أثر في القاموس الأكاديمي الفرنسي ، وهي تعني أنا أعترض ، وقد أوضح الشاعر Voltair هذا المعنى في ملحمته lois de Minos ، وهو يتحدث عن نظام الفيتو الحر – librum veto - الذي طبق في النظام البولوني القديم فقرر : " أن هذا الحق عندما يكون في يد أي شخص داخل المجلس فإنه يمثل سلاحا هجوميا خطيرا يمكن أن يدمر الجمهورية ، لأن استخدامه يمكن أي سكير من وقف مناقشات خمسة أو ستة آلاف حكيم ".

راجع : عمر حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني - (دراسة مقارنة) . الطبعة الأولى . القاهرة : دار الفكر العربي . 1980 . ص 105 .

فكان حق الاعتراض ضرورة أساسية لديناميكية هذا النظام الدستوري، وتخليصا للهيئة التنفيذية من ربقة السيطرة التشريعية المطلقة للبرلمان، و يتبدى المقصود بحق الاعتراض من هذا المنطلق في كونه وسيلة لمحاولة الوقف المبتسر للبرلمان قبل أن ينحرف عن المسار الذي أوكل إليه من قبل الشعب، وعلى ذلك يعرف البعض هذا الحق بأنه: " **سلطة رئيس الدولة في إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان** "[1].

و بالتالي يقصد بحق الاعتراض، مجرد توقيف رئيس الدولة لمشروع القانون الذي وافق عليه البرلمان برده إلى المجلس النيابي، بحيث إذا أعاد البرلمان النظر في ذلك المشروع وأقره مرة أخرى صدر القانون رغم اعتراض رئيس الدولة[2]، إذن فحق الاعتراض على القوانين أو النقض، أو ما يمكن أن يصطلح عليه **بالقراءة الثانية** أو **المداولة الثانية**، كلها مصطلحات تعني: " **توقيف خروج القانون للوجود طيلة مدة معينة فقط، و بعدها يحدد مصير القانون المعترض عليه، فإما أن تعاد دراسته من قبل السلطة التشريعية و يحصل على النصاب المحدد في الدستور، فيكون بذلك الرئيس مجبرا على إصداره حين ذاك، وإما أن لا يحصل على ذلك النصاب وعندها ينتظر تقديم اقتراح أو مشروع قانون حول موضوعه لدراسته من جديد** "[3].

الفرع الثاني

تمييزه عن حق التصديق

نجد بعض دساتير الدول تقرر أن مشروع القانون بعد إقراره من البرلمان يرسل إلى رئيس الدولة للموافقة عليه قبل إصداره، وتكون موافقة رئيس الدولة هنا على مشروعات القوانين التي أقرها البرلمان ضرورية قبل الإصدار حتى يسبغ عليها صفة القانون، فإذا رفض رئيس الدولة الموافقة على مشروع القانون الذي أقره البرلمان قبر المشروع نهائيا، إذ لا يمكن إصداره دون موافقة رئيس الدولة عليه، ولا يستطيع التغلب على إرادة رئيس الدولة حتى ولو كان بالإجماع، و يعرف ضرورة حق موافقة رئيس الدولة على مشروعات القوانين التي أقرها البرلمان بحق التصديق[4].

وبذلك " **يقصد بحق التصديق أن يكون لرئيس الدولة أن يوافق على التشريع فينفذ أو يرفض التصديق فيقبر نهائيا** "، وهو ما عدلت عنه الدساتير الحديثة وأخذت بما يسمى بحق الاعتراض التوفيقي[5]، و بذلك يثور هنا التساؤل عن **الفرق بين حق التصديق وحق الاعتراض على القوانين ؟**.

يذهب البعض إلى أن حق التصديق هو بلا شك حق تشريعي يجعل من رئيس الدولة عضوا مساويا في التشريع للبرلمان، وإرادته مساوية تماما لإرادة ممثلي الأمة، و يرجع السبب في ذلك إلى أنه حق فيتو

1- **عبد الحميد أبو زيد . توازن السلطات و رقابتها . (دراسة مقارنة) . طبعة 2003 . ص 261 .**
2- **عبد الحميد متولي . الوسيط في القانون الدستوري . القاهرة . 1956 . ص 571 .**
3- **سعيد بوالشعير . النظام السياسي الجزائري . الطبعة الثانية . الجزائر : دار الهدى عين مليلة . 1993 . ص 255 .**
4- **محمد كامل ليلة . النظم السياسية : الدولة والحكومة . بيروت لبنان : دار النهضة العربية للطباعة و النشر . 1969 . ص 816 و ما بعدها .**
5- **محمد حلمي . دستور جمهورية مصر العربية و الدساتير العربية المعاصرة . الطبعة الأولى . 1974 . ص 148 .**

مطلق، إذا استخدمه رئيس الدولة قضى به نهائيا على القانون ، نظرا لأن البرلمان لا يستطيع التغلب عليه أبدا .

أما حق الاعتراض، فهو حق تنفيذي يمنح لرئيس السلطة التنفيذية لكي يظهر للبرلمان المساوئ المترتبة على تنفيذ القانون المقترح، وللبرلمان الحرية في الأخذ برأي الرئيس أو العدول عنه، و بذلك يكون حق الاعتراض، حق فيتو توقيفي لأنه يتعين على رئيس الدولة في حالة اعتراضه على مشروع القانون أن يرده إلى البرلمان لدراسته مرة ثانية، فإذا عاد الأخير وأقر المشروع مرة أخرى، صدر القانون رغم اعتراض رئيس الدولة عليه، بعكس حق التصديق الذي يرى فيه **مونتسكيو**، حق تقرير، وهو بذلك يعد سلطة مطلقة، أما حق الاعتراض فهو حق منع ذي سلطة محددة[1].

و يرد الاتفاق عموما مع ما ذهب إليه فقهاء القانون العام من أن حق التصديق يعتبر جزءا من العملية التشريعية، باعتباره العمل الذي يعطي به رئيس الدولة الإقرار الضروري لنفاذ القانون، حيث لا يمكن بدون هذا الإقرار إعمال هذا القانون وتطبيقه، ومن ثم تعتبر موافقة البرلمان على مشروع القانون هي المرحلة الأولى التي لا بد منها لإمكان تصديق رئيس الدولة عليه، بينما يعتبر حق الاعتراض حقا تنفيذيا يمنح لرئيس السلطة التنفيذية لكي يظهر للبرلمان ما شاب القانون المعروض عليه من عيوب، وللبرلمان الحرية في إعادة النظر في مشروع القانون، وتصحيح ما لحق به من عوار وأخطاء، أو تأييده بحالته، فحق الاعتراض المكفول لرئيس الدولة لم يعد حق اعتراض مطلق، وإنما هو مجرد اعتراض توقيفي يمكن التغلب عليه بأغلبية برلمانية معينة .

وإذا كان من الصعب الفصل بين حق التصديق وحق الاعتراض لأن من يملك التصديق يملك الاعتراض، إلا أن سلطة رئيس الدولة في التصديق على القوانين هي التي تبرز الدور التشريعي له، والحقيقة أن حق الاعتراض droit d'opposition ، وحق التصديق Droit de sanction ، هما وجهان لعملة واحدة، على الأقل من الناحية الموضوعية، فالنصوص الدستورية – كما سنرى – تمكن السلطة التنفيذية من الهيمنة على العمل التشريعي الذي لا يمكن أن يتأتى على وجه يناقض مبتغى السلطة التنفيذية .

المطلب الثاني

صور حق الاعتراض على القوانين

لقد رأينا بأن الفقه يجمع على أن حق التصديق هو غير حق الاعتراض التوقيفي أو النسبي، فإذا كان حق التصديق هو اعتراض مطلق، و يتميز بصفتي الإطلاق والنهائية، و يؤدي إلى قبر القانون، حيث لا توجد أي وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه، كما أن رئيس الدولة لا يتقيد في استخدام هذا

[1]- أحمد سلامة بدر . **الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني** - (دراسة مقارنة) . " مصر – فرنسا – أنجلترا " . القاهرة : دار النهضة العربية . 2003 . ص 148 .

الحق بضرورة تسبيب اعتراضه أو إبدائه في مدة زمنية معينة، وهذا الاعتراض في الواقع ليس له سوى قيمة تاريخية، باعتبار أن حافظة التاريخ تخبرنا عن ميلاده في المملكة المتحدة البريطانية، وقد توفي ودفن مع الملكة " **آن** "[1].

فخصائص النهائية والإطلاق تتعارضان مع المبدأ الديمقراطي الذي يجعل لممثلي الأمة الدور الأول في سن القوانين، ولذلك فقد هجرت غالبية الدول هذا النظام، كما لم يعد يستخدم في الدول التي أبقت عليه، أما الاعتراض التوقيفي فعلى العكس من ذلك، إذ يمكن للبرلمان التغلب عليه بإعادة الموافقة على القانون من جديد وفقا للشروط التي يحددها الدستور .

و يتقيد رئيس الدولة عادة في استخدام هذا الحق بمدة زمنية تعنى الدساتير عادة بتحديدها، كما يلتزم بذكر أسباب اعتراضه لإمكان تقديرها والحكم عليها، وقد ميز الفقه داخل سلطة المنع هذه بين عدة صور صريحة مختلف فيما بينها شدة وضعفا، ومن بلد لآخر[2](الفرع الأول)، وقد صاحب ذلك ظهور عدة صور منحرفة تبعا لما هو سائد من تطورات[3](الفرع الثاني)، وعلى العموم يمكن أن نورد ذلك فيما يلي:

الفرع الأول

الصور الصريحة لحق الاعتراض

صور حق الاعتراض التوقيفي أو سلطة المنع التي يمكن أن يمارسها رئيس الدولة، تنتج آثارا على النص التشريعي بشكل خاص، وفي المجال التشريعي بشكل عام، وذلك حسب قوتها وشدتها أو مرونتها و بساطتها التي تختلف من دولة لأخرى، فهي تتنوع حسب تنوع الأنظمة الدستورية نفسها[4].

فذلك يسمح لنا بتقسيم سلطات المنع العادية أو التقليدية، انطلاقا من درجة جمودها ومرونتها، في نوعين أو نموذجين صريحين، لرئيس الدولة ممارستها تجاه نص تشريعي تم إقراره من طرف البرلمان:

- اعتراض بسيط يمكن رفع آثاره بسهولة – حق طلب مداولة جديدة للقانون (أولا) .
- اعتراض موصوف مع صعوبة إمكانية رفع آثاره – حق الفيتو التشريعي (ثانيا) .

أولا- حق الاعتراض البسيط أو حق طلب مداولة ثانية للقانون:

إن هذا الحق veto simple ou demander une autre délibération ، يظهر باعتباره أحد خصائص النظام البرلماني، وإن كان هناك من الأنظمة الرئاسية أو المختلطة التي أخذت به[5].

---

[1]- **عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 134 .**

[2]- **Joy Fouad Tabet . <u>la faculté d'empêcher du chef de l'état en droit comparé : droit du chef de l'état de s'opposer aux lois</u> .1ère édition . bruylant . delta . L .g .d .j . 2001 . p 41.**

[3]- **عمر حلمي فهمي . مرجع السابق . ص 106 .**

[4]- **J . F . Tabet . op . cit . p 4 .**

[5]- **ibid . op . cit . p 72 .**

إن هذا النوع يعتبر كصورة مصغرة للاعتراض أو ما يمكن تسميتها بالطريقة الفرنسية[1]، باعتبار أول تطبيق لها كان قد كرس بموجب دستور 4 فبراير 1848، في المادة 58 منه، إذا أعطى لرئيس الدولة الحق في أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة جديدة une nouvelle délibération de la loi لمشروع القانون المعروض عليه[2]، فهو لم يطلب أغلبية خاصة بل تكفي لإقرار النص الأغلبية العادية في كل من المجلسين ليصبح نهائيا و يجب إصداره[3].

و بذلك فإن هذا النوع من الاعتراض يتميز بأن الدستور لا يستلزم أغلبية مشددة للتغلب على إرادة الرئيس، بل يكفي أن يعيد البرلمان الموافقة على القانون بذات الأغلبية اللازمة لإقراره أول مرة، وقد أجمع الفقه على أن هذا النوع من الاعتراض يمثل أضعفها جميعا، من حيث تضاؤل فرص نجاحه خاصة في نظام ديمقراطي يقوم على تعدد الأحزاب، إذ يكفي لتجاوز إرادة رئيس الدولة أن تعيد ذات الأغلبية التي أقرت القانون لأول مرة الموافقة عليه من جديد .

ولذلك فقد أنكر جانب من الفقه وصف الاعتراض على هذا النوع[4]، فهو مجرد وسيلة لتصحيح الأخطاء الفنية في القانون عن طريق حق بسيط بطلب" **مداولة جديدة** " للقانون،" **قراءة ثانية** "، " **قراءة إضافية** "، أو " **بحث تكميلي** " للقانون، أو حق طلب " **قراءة جديدة** "، فهو يمثل سلطة بسيطة تترك للسلطة التنفيذية حق إرسال مشروع قانون - مقرر منها بأنه غير مقبول- إلى البرلمان تطلب منه إعادة بحثه، فهو دعوة للتأمل تؤخر مؤقتا إرادة السلطة التشريعية، تستهدف إعادة فحص القانون لكي يتحقق التقارب بين العمل التشريعي والعمل التنفيذي، ولكنه ليس أسلوبا يفرض به الرئيس وجهة نظره في النزاعات التشريعية والسياسية، و يجبر أحزاب البرلمان على الإنصات إليه[5].

ففي تقريرنا، أنه لا ينبغي إقحام فرص نجاح الاعتراض في تحديد صفته كاعتراض، لأن نجاح الاعتراض أو فشله مسألة نسبية تتوقف على اعتبارات الأغلبية في البرلمان إلى جانب مدى شعبية الرئيس وقوة شخصيته وسلامة منطقه[6].

ثانيا - الاعتراض الموصوف:

إنه **حق فيتو تشريعي** بصريح القول، يسمى بصفة أدق droit de veto ou veto qualifié ، أو فيتو توقيفي – موصوف - يعتبر كأحد خصائص الأنظمة الرئاسية، وإن كان قد أخذت به بعض

---

[1]- **لقد تم تكريس هذه الطريقة في فرنسا في قانون 13 مارس 1873 ، كما تم إقرار هذه الطريقة في دساتير الجمهورية الثالثة (1875)، ودستور (16 جويلية 1875)، وفي دستور الجمهورية الخامسة دستور(1958) . أنظر:**
- Maurice Duverger . constitution et document politiques . 4ème édition . p u f . 1966 . p 269 et ss .
[2]- **أحمد سلامة بدر . مرجع السابق . ص 182 .**
[3]- **السيد صبري . مبادئ القانون الدستوري. الطبعة الرابعة . المطبعة العالمية . 1949 . ص 345 .**
[4]- **J . F . Tabet . op . cit . p 73 .**
[5]- **ibid . p 56 .**
[6]- **Jaques Cadart . institutions politiques et droit constitutionnel . Paris : l .g .d .j . 1976 . PP 407 - 408 .**

الأنظمة البرلمانية، إن هذا الحق في جوهره يقترب من حق التصديق من حيث القوة، باعتباره يمنح لرئيس الدولة رقابة حقيقية على البرلمان، فإن كان الدستور قد منح البرلمان السلطة التشريعية فإنه بهذا الحق قد منح السلطة التنفيذية وسيلة جيدة للرقابة والتعاون في العمل التشريعي، ولتكملة حق المبادرة إذا صح القول، بطلب وقفة حقيقية وفعالة للتأمل ، فهو يمثل لدى البعض وسيلة حقيقية للتأثير في العمل التشريعي، كما أنه يمثل في كثير من الحالات صلاحية رئاسية تمكن من المساعدة في تقديم البديل، أو أنها الآلية البديلة خاصة في حالة غياب غرفة ثانية واقعية ونشطة .

إن إعادة إقرار ذات النص التشريعي في إطار إعادة بحثه ومداولته من قبل البرلمان، يقتضي أغلبية خاصة وأحيانا إجراءا برلمانيا مختلفا عن الذي طبق بصدد المداولة الأولى، فيتم إذن التصويت الجديد على ذات النص بأغلبية موصوفة أو أغلبية مشددة، تختلف عن الأغلبية البسيطة العادية التي تعتبر كافية للتصويت الأول، فقد تكون أغلبية ثلاثة أخماس (3/5)، أو الثلثين (2/3) من أعضاء كل غرفة في البرلمان، سواء للأصوات المعبر عنها أو أصوات المصوتين، أو الحاضرين في المجلس، أو أعضاء المجلس، أو المجلسين كل على حدة أو مجتمعين في برلمان أو في مؤتمر[1].

إن هذا ما جعل الاعتراض في الولايات المتحدة الأمريكية يستخدم بصورة مختلفة[2]، إذ لرئيس الجمهورية الحق في إعادته إلى الكونجرس إذا رأى عدم إمكان تنفيذه، ولإمكان نفاذ القانون بعد ذلك يجب أن يقره كل من المجلسين بأغلبية ثلثي الأعضاء، فإذا حاز هذه الأغلبية وجب على رئيس الجمهورية إصداره وإلا سقط وتعطل، فالبرلمان هو صاحب القرار النهائي، و يكون حق الاعتراض على هذه الصورة سلاحا قويا في يد الرئيس الذي يستخدمه لإصلاح أخطاء السلطة التشريعية، بسبب إساءة استعمال حقوقها، ولذلك على عكس حق الاعتراض الفرنسي، فإن هذا الحق في الولايات المتحدة الأمريكية يعطي أكبر صورة لحق الاعتراض .

وفي تقديرنا، أنه لا يلزم أن تصل الأغلبية المطلوبة إلى نسبة الثلثين أو الثلاثة أرباع كما يركز الفقه دائما في أمثلته، بل يكفي أن تختلف الأغلبية التي يحددها الدستور - للتغلب على اعتراض رئيس الدولة وتجاوزه - عن الأغلبية اللازم توافرها لإقرار القانون أول مرة اختلافا يتجه إلى تشديدها، كأن يستلزم الدستور لإقرار القانون أن يوافق عليه البرلمان بأغلبية الحاضرين المطلقة، بينما يكفي لإقرار القانون أول مرة أن يوافق عليه البرلمان بالأغلبية البسيطة .

والرأي السابق، بخصوص إنكار صفة الاعتراض على الفيتو البسيط، قد ينكر صفة الاعتراض على الفيتو الموصوف إذا مارسه رئيس متسرع أو يوجد حزبه في الأقلية، كما حدث مع الرئيس

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . pp 56 - 57 .**

[2]- **هو حق رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين كما هو مكرس في دستور الولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ 17 سبتمبر 1787 (المادة1 القسم7 البند2)، و في الدساتير التي حذت حذوه فيما بعد . راجع: - M . Duverger . op . cit . p 295 et ss .**

الأمريكي **أندريو جونسون (1865 - 1869)** الذي تغلب البرلمان على خمسة عشر (15) اعتراضا من جملة اعتراضاته على القوانين التي بلغت إحدى وعشرين (21) حالة[1].

الفرع الثاني

الصور المنحرفة لحق الاعتراض

يمثل حق الاعتراض في صورتيه – طلب المداولة الجديدة، وحق الفيتو الموصوف - الصور الصريحة والمباشرة لسلطة المنع أو الاعتراض التقليدي، إلا أن هته الصور ليست واردة على سبيل الحصر، لأن التطور الدستوري أفرز صور منحرفة لسلطة المنع، أدت في النهاية إلى تشديد سلطة رئيس الدولة وتقويتها لضمان توازن أفضل للسلطات[2]، وإن كان نطاق دسترتها ضيقا فيمكن حصرها فيما يلي:

أولا- الاعتراض الواقف:

يعتبر الاعتراض الواقف le veto suspensif أقوى أنواع الاعتراض التوقيفي أو النسبي، باعتبار أن البرلمان الذي وافق على القانون أول مرة لا يمكنه أن يتغلب على اعتراض الرئيس بأي أغلبية، حيث يرى الفقه، أن هذا الاعتراض يستهدف تحكيم الأمة بصدد قانون اختلف عليه رئيس الدولة والبرلمان، هذا التحكيم كما يتم بحل البرلمان وانتخاب برلمان جديد يتم أيضا بتجديد البرلمان بعد انتهاء دورته، فالأمة مطالبة بإبداء رأيها في الخلاف الذي جرى بين رئيس الدولة والبرلمان بصدد قانون معين .

فإن وافق البرلمان الجديد على القانون الذي سبق رفضه، وجب على رئيس الدولة إصداره دون أن يستلزم إعادة البرلمان الجديد الموافقة على القانون بأغلبية مشددة، إن الدستور الفرنسي لسنة 1971 قد تبنى الصورة المشددة منه، إذ أن الأمور تجري على النحور التالي:

إذا اعترض رئيس الدولة على القانون الذي وافق عليه البرلمان، أصبح اعتراضه مطلقا، إذ لا يمكن لهذا البرلمان أن يتجاوزه بأي أغلبية، كذلك لا يستطيع البرلمان المجدد الذي يأتي بعد عامين أن يتغلب على إرادة رئيس الدولة متى أصر على اعتراضه، فإذا وافق البرلمان الذي يأتي بعد عامين آخرين على نفس القانون بالأغلبية العادية، نفذ رغم إرادة رئيس الدولة، لأن الدستور قد افترض أن إرادة الأمة الحقيقية قد تأكدت بموافقة البرلمان الثالث .

وقد أخذ الفقه على هذا النظام بأن الاعتراض فيه لا ينصب على مواد القانون من حيث دستوريتها أو ملاءمتها، إنما يتعلق بوقت تنفيذه،" فرئيس الدولة يرفض تنفيذ القانون في الوقت الذي يحدده البرلمان، و بالتالي هو خلاف على الوقت ليس إلا "[3].

---

[1]- **عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص ص 108- 109 .**

[2]- **J . F . Tabet . op . cit . p 57 .**

[3]- **عمر حلمي فهمي . مرجع السابق . ص ص 107 - 108 .**

ثانيا- الاعتراض الناقل أو الفيتو الاستفتائي:

الاعتراض الناقل، أو الفيتو الاستفتائي le veto translatif ou référendaire هو الذي ينقل سلطة التقرير النهائي في مصير القانون والفصل في النزاع بين رئيس الدولة والبرلمان إلى جهة ثالثة، قد يحددها الدستور .

فبينما يترتب على اعتراض الرئيس في الصور السابقة إعادة القانون إلى البرلمان الذي وافق عليه أو البرلمان التالي لكي يقدر وجاهة اعتراض الرئيس، فإن الفيتو الناقل يؤدي إلى تحييد طرفي النزاع، و يحيل القانون إلى جهة ثالثة، حيث يتطلب الدستور عرض الأمر على الشعب في أعقاب اعتراض الرئيس[1]، وقد أشار Jean-Jaques Chevallier إلى أن الأستاذ العميد **روبر رودسلوب Rober Redslob** ، كان أول من ألمح إلى الاعتراض الناقل إلى الشعب، باعتباره السلطة الممنوحة لرئيس الدولة للجوء إلى الشعب ضد قانون تم التصويت عليه من قبل البرلمان[2]، فعوض أن يعترض رئيس الدولة مباشرة على قانون بواسطة فيتو، له سلطة عرض القانون إن لم يقبله على التقدير المباشر للأمة التي يرجع إليها حق تأكيد أو رفض تصويت البرلمان .

فتعبير الاعتراض الناقل نفسه يشير إلى تحويله إلى الشعب، بواسطة رئيس الدولة، ليضع مصيره بين يدي الشعب، الذي له أن يقرر بصورة لا رجعة فيها مصير القانون في مكان البرلمان، لهذا الغرض، يقرر M. Maier أن ممارسة " **الاعتراض الناقل** " من قبل رئيس الدولة، يفضي إلى إعطاء الشعب إمكانية التشريع بصفة نهائية، أي أنه ينقل سلطة التشريع من البرلمان إلى الشعب، ولذا فهو اعتراض ناقل، كما يرى **مير** أن هذا الاعتراض هو في حقيقته استطلاع شعبي، يقضي بالعبور إلى سلطة أخرى " corps des citoyens" ، حيث يجوز لرئيس الدولة إحالة القانون على التصديق الشعبي إذا تردد في الموافقة عليه ، فهو في حقيقته استفتاء على التصديق[3]، ونوع خاص من الاعتراض يمكن تسميته بالفيتو الاستفتائي veto référendaire أو تحكيم استفتائي arbitrage référendaire ، يمكن من خلاله لرئيس الدولة اللجوء إلى الشعب لفض الخلاف بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية حول موضوع القانون ، و بذلك فهذا النوع ممكن في الحالة التي تقر فيها الدساتير بهذا النوع من الاختصاص للرئيس (الاستفتاء الشعبي على القوانين) ، و بإمكان الرئيس الاعتراض على إرادة البرلمان[4].

---

[1]- عمر حلمي فهمي . مرجع السابق . ص 110 .

[2]- Maurice Maier . <u>le veto législatif du chef de l 'état : etude de droit constitutionnel comparé</u> . Genève : librairie de l 'université . 1948 . p 15 . cité par : J .F .Tabet . op . cit . p79 .

[3]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 110 .

[4]- J . F . Tabet . op . cit . p 79 .

ثالثا- حق اللجوء إلى القاضي الدستوري:

إن الخاصية الرئيسية لسلطة المنع هي وقف و بصفة مؤقتة إصدار النص التشريعي، وعلى هذا الصعيد فهي تمارس بصور مختلفة، ومن الإمكانيات المختلفة لتطبيق هته السلطة نضيف سلطة أو صورة أخرى من صور سلطة المنع، والتي تؤدي إلى وقف القانون مؤقتا، فتمارس بوسيلة اعتراض أخرى، أو بالأحرى لجوء إلى صورة أخرى للتحكيم بصدد النص التشريعي، وهي ما تعرف عادة بالرقابة على دستورية القوانين عن طريق هيئة سياسية le veto de biais ou le veto déférant، فهته الصورة ليست إلا لجوء إلى تحكيم قضائي أمام قضاء دستوري، ترد كامتياز مقرر دستورا يسمح لرئيس الدولة باستبعاد اختيار مواجهة مباشرة – face a face- مع البرلمان صانع القانون[1].

والواقع أن الاعتراض الاستفتائي أو الإحالة إلى القاضي الدستوري، من الفقه ما رفع عنه صفة الاعتراض أو التقليل من شأنه، حيث ذهب Maier إلى أن هذا النوع من الاعتراض ليس اعتراضا حقيقيا وإنما هو بديل للاعتراض، فبدلا من أن يعترض رئيس الدولة بنفسه على القانون تعبيرا عن رغبته في وقف آثار العمل التشريعي يكتفي بعرض الأمر على جهة محايدة، و يكلفها بتقرير مصير القانون، فالأمر هنا لا يتعلق باعتراض حقيقي وإنما مجرد نقل سلطة التقرير النهائي في مصير القانون إلى جهة ثالثة .

وعلى خلاف ذلك فإن Navarro، لم ينكر على هذين النوعين- الاستفتائي أو الناقل وحق اللجوء إلى القاضي الدستوري- صفة الاعتراض،" لأن واقعة إحالة القانون مثلا على القضاء الدستوري تتضمن اعتراضا ضمنيا "، إلا أنه وصفه بأنه " **اعتراض متدهور** veto déférant "، لأن الرئيس بإرادته لا يمكنه وقف القانون، فخاصية المنع لم تكن نتيجة مباشرة لحق الاعتراض، وإنما هي لصيقة بالاستفتاء الشعبي، فالرئيس لا يستطيع في تقديرنا أن يوقف القانون إلا بموافقة الشعب[2]، وفي تقديرنا أن وجهة النظر السابقة محل نقد شديد .

فمن ناحية، يعتبر الاعتراض في صورتيه السابقتين اعتراضا حقيقيا، وهذا ما أكده Navarro لأن إحالة القانون إلى الشعب أو الهيئة التي حددها الدستور لتفصل في النزاع، هو ذاته اعتراض على إرادة البرلمان، إلا أن ما يثير الدهشة هو ما قرره Navarro من أن: " **وقف القانون لم يكن نتيجة مباشرة لحق الاعتراض النسبي** "، ومحل دهشتنا يرجع إلى أن كل أنواع الاعتراض النسبي لا توقف بذاتها خلق أو نفاذ القانون، لأن أثرها يقتصر على إحالة القانون على البرلمان من جديد ليقرر مصيره حسب اعتبارات الأغلبية المطلوبة، وهذا هو الفارق الجوهري بين الاعتراض المطلق والاعتراض النسبي، فالاعتراض المطلق وحده الذي يقرر مصير القانون، و يوقف خلقه أو نفاذه دون حاجة لإحالة القانون من

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . p 84 et ss .**

[2]- **راجع : Navarro . veto législatif . Paris . 1969 . p 68 ، نقلا عن عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 111 .**

جديد إلى البرلمان، ففي كل أنواع الاعتراض النسبي ينتهي دور رئيس الدولة عند إبداء اعتراضه وتسبيبه، و يترتب على الاعتراض وقف خلق القانون أو نفاذه مؤقتا إلى أن يفصل البرلمان أو الجهة التي يحددها الدستور في مصيره، فوقف خلق القانون أو نفاذه في الاعتراض النسبي، إنما يرجع مباشرة، إما إلى البرلمان أو إلى الشعب أو إلى الهيئة التي يكفل الدستور إليها هذه المهمة .

وفي تقديرنا، أن الاعتراض الشعبي هو تطبيق مباشر للاعتراض الواقف فقد رأينا من قبل أن الاعتراض الواقف يستهدف أساسا تحييد طرفي النزاع واستفتاء الأمة في مصير القانون، هذا الاستفتاء قد يتم مباشرة عن طريق عرض الأمر على الأمة، وقد يتم بصورة غير مباشرة عن طريق حل البرلمان أو تحييده، وهو أكثرها ديمقراطية لأنه يلجأ مباشرة إلى الشعب، كما أنه أكثر اتفاقا مع الاعتبارات العلمية و العملية، لأن تقرير مصير القانون لا يستغرق مدة طويلة كتلك التي يؤدي إليها الاعتراض الواقف سواء في صورته البسيطة أو المشددة، كما أنه يتفادى الصعوبة الناجمة عن حل البرلمان .

رابعا - فيتو الجيب:

يعتبر فيتو الجيب veto de poche صورة غير مباشرة للاعتراض التقليدي " **فيتو تشريعي، أو طلب مداولة جديدة للقانون** "، غالبا ما يكون أكثر فعالية وقوة من الاعتراض المباشر أو الصريح، لأن أثره يكون ذو طابع جذري على وجود القانون في حد ذاته، باعتبار أن المشرع لا يستطيع مواجهته ولا تجاوزه مباشرة كما هو الحال في حالة الاعتراض المباشر.

أول ما تم تكريسه في دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.A) في المادة المتعلقة " **بالفيتو التشريعي** " من دستور 17 سبتمبر 1787[1]، فيظهر بذلك في صورة خاصية أو إبداع أمريكي محض، باعتبار أن الدستور الأمريكي هو الوحيد الذي كرسه دستورا .

فبموجب نص (المادة1، القسم7، البند 2)، أي مشروع قانون " **bill** " يقدم إلى الرئيس قبل فض دورة الكونغرس بأقل من عشرة (10) أيام (وهي الفترة التي يسمح بها الدستور للرئيس، لكي يوقع خلالها على المشروع أو يعترض عليه و يرده خلالها مصحوبا باعتراضاته عليه)، وإن قام بتوقيعه يتحول إلى قانون " **low** "، فإن لم يتمكن الرئيس من رد المشروع إلى الكونغرس قبل فض دورة انعقاده مصحوبا باعتراضاته، ولم يوقع عليه خلال مدة عشرة أيام، وإن تداخل بعضها في فترة فض دورة الانعقاد، فالرئيس في هذا الأجل الذي يتصادف مع فض دورة الكونغرس يستطيع أن يحتفظ بمشروع القانون، دون توقيع إلى غاية انقضاء أجل العشرة (10) أيام، في هذه الحالة عدم التوقيع يعتبر اعتراضا مستترا أو اعتراض جيب من جانب الرئيس يقضي تماما على مشروع القانون، ومن هنا يمكن القول أن الرئيس وضع مشروع القانون في جيبه، ولذلك فإن هذا الفيتو يسمى بفيتو الجيب " pocket veto "،

---

[1]- **M . Duverger . op . cit . p 296 et ss .**

فبسبب هذا النوع من الاعتراض المنحرف مشروع القانون، لن يتحول إلى قانون وحسب ولكن يقبر نهائيا، فهو بذلك أكثر قوة وفعالية من الفيتو التشريعي العادي، إذ لا يمكن رفعه أو تجاوزه من قبل الكونغرس الذي لا يجوز له إعادة بحثه من جديد[1].

إن الرئيس عن طريق فيتو الجيب يضيع على البرلمان فرصة نقض الفيتو[2]، فهو يستعمله كسلاح يحارب عن طريقه بنجاح " **مشاريع القوانين** " وسياسات الكونغرس، دون مواجهة مباشرة مع هذا الأخير[3]، وتظهر أهميته من جهة، من خلال العدد الهائل لمستوى ممارسته[4]، و من جهة أخرى، في إقرار الفقه بأن اعتراض الجيب له خصائص النهائية والإطلاق، باعتبار أن عدم التوقيع في هذه الحالة يعادل فيتو مطلق تجاه مشروع القانون، فيكفي أن يلتزم الرئيس الصمت، دون إيراد أية أسباب ليعتبر القانون كأن لم يكن، وإن كان يمكن للكونغرس أن يعيد الموافقة على القانون في دورة جديدة[5].

المبحث الثاني
بيان طبيعة وأهمية حق الاعتراض على القوانين

تكتسي فكرة الاعتراض على القوانين أهمية كبيرة باعتبارها آلية لا غنى عنها في ضبط العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن ثم فإن تأثيرها ينسحب على ديناميكية النظام السياسي ككل، باعتبار أن التشريع هو محرك النظام السياسي ككل و بالخصوص في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغير ذلك من مجالات الحياة في المجتمع والدولة، وفي هذا الصدد كان جديرا بنا أن نتطرق إلى مسألة طبيعية حق الاعتراض على القوانين (المطلب الأول)، وأهميته (المطلب الثاني) .

المطلب الأول
الطبيعة القانونية لحق الاعتراض على القوانين

إن طبيعة "**سلطة المنع** " تمثل مجموعة العناصر أو الخصوصيات التي يتصف بها كل نوع منها وتميزه عن الأنواع الأخرى، فتحديد هته الطبيعة يتوقف على درجة الجمود أو المرونة لهته السلطة، و بالتالي آثارها على النص التشريعي الذي اعترض عليه رئيس الدولة[6].

---

[1]- **يحيى السيد الصباحي . النظام الرئاسي الأمريكي و الخلافة الإسلامية . دار الفكر العربي . (بدون تاريخ نشر) . ص 281 .**

[2]- **لاري إلويتز . نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية . ترجمة جابر سعيد عوض . الطبعة الأولى . الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية . 1996 . ص 181 .**

[3]- **J . F . Tabet . op . cit . pp 75 -76 .**

[4]- **فقد مارس الرئيس الأمريكي فرانكلين ديلنو روزفلت ما مجموعه (363) فيتو جيب، ليكون بذلك الرئيس الذي مارس أكبر عدد من هذا النوع . أنظر:**
- J . F . Tabet . op . cit . p 281 .

[5]- **عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 180 .**

[6]- **J . f . tabet . op . cit . p 41 .**

فقد أثيرت العديد من التساؤلات حول حق الاعتراض كوسيلة يباشرها رئيس الدولة لمواجهة السلطة التشريعية بخصوص كل انحراف وارد من قبل هذه الأخيرة، فإذا كان حق الاعتراض يجد أصله في حق التصديق الملكي، وأن هذا الأخير أجمع الفقه على الطبيعة التشريعية له وأنه يؤدي إلى قبر القانون إلى الأبد، فما هو الحال بالنسبة لحق الاعتراض على القوانين ؟ .

لقد اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية للاعتراض النسبي فانقسموا إلى ثلاث اتجاهات :

الفرع الأول

المؤيدون للطبيعة التشريعية للاعتراض

يخلص هذا الرأي إلى أن حق الاعتراض يعتبر عملا تشريعيا، لأن مشروع القانون لن يصبح قانونا مادام في وسع رئيس الدولة أن يعترض عليه، فقرار البرلمان حتى هذه اللحظة لا يكتسب صفات القاعدة القانونية ما دام أنه لا زال معرضا للإبطال ، وقد استند أنصار هذا الاتجاه إلى الحجج التالية:

أولا- أن أنصار هذا الاتجاه يعرفون سلطة التشريع بأنها: " **سن وصياغة القوانين** "، و بذلك فكل الأشخاص والهيئات الواجب دستوريا تدخلهم في العمل التشريعي يباشرون نشاطا تشريعيا، إذ لا وجود للقانون إلا باجتماع كل هته الإرادات التي استلزم الدستور تدخلها وأية عقبة تحول دون إتمام هته الخطوات تؤدي إلى عدم اكتساب النص قوة القانون، و بما أنه في وسع رئيس الدولة أن يعترض، فتصرف البرلمان لا يكتسب صفة القاعدة القانونية، إلا وفق الشروط التي يقررها الدستور، ولذلك فإن حق الاعتراض يعتبر عملا تشريعيا . فلدى **مونتسكيو** أن السلطة التنفيذية تأخذ نصيبها في التشريع عن طريق **حقها في المنع**، و بذلك فإن من يملك هته المكنة يساهم في السلطة التشريعية .

ثانيا- عندما تمس حقوق السلطة التنفيذية، أو كان ذلك بخصوص الدستور باعتبار أن رئيس الدولة هو حامي الدستور، فإن تدخله عن طريق الاعتراض، يكون بذلك قد باشر عملا من الأعمال التي يزاولها البرلمان، باعتبار أن نفس ما يشغل البرلمان هو نفسه ما يثار في ذهن الرئيس، فعمل الرئيس بحق الاعتراض لا يختلف من الناحية الموضوعية عن عمل البرلمان .

ثالثا- ليس هناك ما يحول بين مبدأ الفصل بين السلطات وحق الاعتراض، فطبيعته التشريعية لا تمس بهذا المبدأ طالما أن ليس هناك ما يحول دون أن تمارس الحكومة أعمالا تدخل بطبيعتها في الوظيفة التشريعية[1].

الفرع الثاني

يميز هذا الاتجاه بين الصور المختلفة للاعتراض

انفرد بهذا الاتجاه الأستاذ **BOx** وذلك بإضفائه الطبيعة التشريعية على حق الرئيس الأمريكي في الاعتراض الموصوف دون غيره من صور الاعتراض مستندا في ذلك إلى ما يأتي:

[1]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص ص 211 - 212 .

أولا- أن هذا الحق يرجع في أصله التاريخي إلى ملك إنجلترا في رفض التصديق، فهو مشتق منه و يتميز بسماته التشريعية .

ثانيا- أن القانون الذي يعترض عليه الرئيس لا يكتسي خصائص التشريع بل يظل قرارا يخلو من كل قيمة إلزامية إلا إذا وافق عليه البرلمان من جديد بالأغلبية المشددة، وموافقة البرلمان الجديدة لا تؤثر على قيمة الاعتراض التشريعية بل يظل عملا تشريعيا خاب أثره بفعل الدستور الذي أجاز التغلب على الاعتراض الرئاسي بأغلبية الثلثين .

و يبدو أن هذا الاتجاه يلاقي قبولا لدى الفقه الأمريكي[1]، فحق الاعتراض لديهم يجعل من الرئيس مجلسا ثالثا للكونغرس .

الفرع الثالث

الطبيعة التنفيذية للاعتراض

يذهب هذا الاتجاه إلى أنه لا يوصف بالعمل التشريعي إلا الإجراء الذي يدخل في تكوين القرار الآمر الذي يولد القانون منه مباشرة، وهو تصويت البرلمان، فكل الإجراءات التي تسبق هذه الموافقة، وإن اعتبرت إجراءات تشريعية بالمعنى الواسع لأن وجودها لا غنى عنه لتكوين القانون إلا أنها إجراءات تمهيدية ليس لها طبيعة العمل التشريعي، باعتبارها لا تؤدي مباشرة إلى خلق القانون، و بطبيعة الحال الإجراءات التي تلي هذه الموافقة إنما تتدخل بعد اكتمال القانون فهي إجراءات تلزم لنفاذه .

إن اعتراض الرئيس يفترض سبق وجود القانون وتمام اكتماله و يقتصر دوره على وضع عقبة تحول دون نفاذه، إذ أن رئيس الدولة لا يملك سوى الأمر بتنفيذ القانون عن طريق حقه في الإصدار وفي أثناء مدة الإصدار يستطيع أن يعترض بطريقة مطلقة، أو لوقت محدد على تنفيذ القانون، ولذلك فإن آثار الاعتراض، لا تمس في شيء طبيعة القانون ولا الإجراء البرلماني نفسه المختوم بالتصويت على القانون، ولكن هذه الآثار تقتصر على الإصدار وعلى تطبيق النص[2]، باعتبار أن الرئيس بتدخله عن طريق الاعتراض- التطبيق الفعلي لمكنة المنع – يمنع نفاذ القانون على حد ما ذهب إليه **مونتسكيو**[3]، و بالنتيجة، الاعتراض التوقيفي - فيتو موصوف أو طلب مداولة جديدة -الذي يتم بإرسال القانون إلى البرلمان ليكون محل بحث جديد، يشكل بدوره تصرف من طبيعة تنفيذية، فالبرلمان في بحثه الفيتو أو

---

[1]- لقد ساق الأستاذ Mason آراء بعض المؤيدين للطبيعة التشريعية لفيتو الرئيس الأمريكي الموصوف ، و من ذلك ما قاله الأستاذ Burgess من أن الرئيس الأمريكي لا يمكن اعتباره سلطة تشريع مساوية للكونجرس دون حقه في الاعتراض ، وما قاله السيناتور Oliver ، من أن الرئيس عندما يمارس حقه في الاعتراض على القوانين فانه يتصرف كجزء من الكونجرس . راجع : عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 213 .

[2]- J . F . Tabet . op . cit . p 210 .

[3]- فقد ذهب Chevallier إلى أن حق الاعتراض يعني أن رئيس الدولة إنما يعترض على قانون موجود من قبل ليمنع نفاذه، فسواء كان الاعتراض موصوفا أو واقفا أو مطلقا فان رئيس الدولة لا يباشر سوى حقه في المنع . أنظر : عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 215 .

الاعتراض، وفي إعادة بحثه نص القانون يتراجع عن الإجراء الذي سبق وأن قام به في أول بحث للنص، وفي التصويت الأول للقانون، لكن على العكس يقوم بإجراء جديد أو إضافي باعتباره يقوم بأحد العملين:

- يتبنى الاعتراض وفق رغبات رئيس الدولة، و بذلك يعدل القانون .

- أو أن البرلمان يرفع و يتجاوز اعتراض الرئيس و يؤكد القانون كما تم التصويت عليه أول مرة، وفي هذه الحالة لا يؤكد وجود القانون وحسب، ولكن أيضا الإجراء الذي سبق وأن قام به من قبل[1]، فأصحاب هذا الرأي يخلصون إلى أن حق الاعتراض في مختلف صوره، ينتج نفس الآثار والنتائج، ونفس الطبيعة القانونية في توقيف القانون لبعض الوقت عن الإصدار والدخول حيز النفاذ، حتى تقرر السلطة التشريعية - بتصويت جديد - مصير هذا النص التشريعي .

حيث حلل **ميلر** كل صور الاعتراض النسبي مؤكدا طبيعتها التنفيذية، فحق الاعتراض الواقف الذي منحه دستور 1791 لملك فرنسا، " **لا يضع عقبة تحول دون ميلاد القانون وإنما يكتفي بتأجيل هذا القانون ومنع تكوينه فترة من الزمن إلى أن يبت المشرع التالي في مصير القانون نهائيا** "، كذلك فإن حق الإعتراض البسيط لا يمكن اعتباره أحد عناصر التشريع، " **فهو أقرب إلى نصح البرلمان بتلافي بعض العيوب التي تشوب القانون منه إلى الإعتراض الحقيقي** ".

أما الاعتراض الموصوف، فهو وإن كان من أقوى صور الاعتراض النسبي لأن الدستور يجعل من التغلب على إرادة الرئيس أمرا ليس بالهين، كما أنه يعتبر القانون قبل توقيع الرئيس مجرد مشروع، إلا أنه رغم ذلك يعتبر تنفيذيا، لأن الرئيس لا يتدخل في خلق القانون إلا في حالة اعتراضه أو موافقته، فإذا وافق الرئيس على مشروع القانون يتحول إلى قانون بإرادة البرلمان، أما إذا اعترض على القانون فإن موقف البرلمان وحده - وليس الاعتراض – هو الذي يقرر مصير الاعتراض نفسه ومصير القانون أيضا .

و بالتالي لتحديد طبيعة حق الاعتراض المطبق في الدساتير المختلفة، يتم النظر في ذلك من زاوية موقع السلطة التنفيذية و يبحث و يحلل في ظل نظرة مناسبة لمكانة رئيس الجمهورية، باعتبار أن هذا الحق يشكل جزءا من صلاحيات رئيس الدولة مقرر له، وكامتياز ممنوح للسلطة التنفيذية بشكل عام، وذلك للسماح لرئيس الدولة بحماية وضمان التوازن بشكل أفضل بين السلطات، منها مبدأ حسن سير المؤسسات .

فأصحاب هذا الرأي يؤسسون تحليلهم وتفكيرهم انطلاقا من هذا الحق الممنوح لرئيس الدولة، لا ينبغي أن ينظر إليه لا من زاوية الشروط اللازمة لممارسته، ولا السلطة التي يملكها البرلمان لرفع الاعتراض أو الاختلاف الموجود بين الإجراءات البرلمانية المختلفة المتخذة لإعادة بحث النص المرسل، وخاصة أنهم لا يعيرون أهمية للأغلبية البسيطة أو الموصوفة المطلوبة لإعادة إقرار القانون ورفع

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . pp 211 - 212 .**

اعتراض الرئيس، فهو إن تقرر، يعتبر كصلاحية استثنائية ممنوحة لرئيس الدولة، تسمح له بمنع السلطة التشريعية من سن قوانين متناقضة مع المصلحة العامة أو متنافية معها، وحسب البعض كاستثناء لمبدأ الفصل بين السلطات يسمح لرئيس الدولة بعقلنة نزعات السلطة التشريعية في احتكار السلطة، وذلك للدفاع - إن كان ضروريا - عن السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، ولضمان إن أمكن أفضل توازن للسلطات، وهناك من يرى أنها وسيلة تعاون بين السلطتين في العمل التشريعي، ووسيلة مراقبة وحرص على نوعية هذا الأخير، أو وسيلة للدعوة إلى التأمل، أو للتحكيم بخصوص سير السلطات العمومية واستمرارية الدولة، بدعوة البرلمان إلى تعديل النصوص الغير الملائمة[1].

و يؤيد الفقه المصري في غالبيته هذا الاتجاه[2].

المطلب الثاني

حق الاعتراض على القوانين في كفتي الميزان

لطالما مثل موضوع حق الاعتراض إشكالية أساسية ذات أهمية كبيرة باعتبارها تمس نقطة حساسة في تطور المجتمعات السياسية، و بالخصوص في ظل المناداة بمبدأ الفصل بين السلطات، ووجود برلمان منتخب يعبر عن سيادة الأمة كأحد أركان الديمقراطية النيابية، فإذا كان هناك فصل بين السلطات فلماذا إعطاء إحداها إمكانية الاعتراض، و بالتالي عرقلة عمل الأخرى ؟ ، وإذا كان البرلمان يعبر عن إرادة الأمة، فلماذا الاعتراض على هذه الإرادة باعتبارها مصدر السلطة ؟ .

من السهل أن ينص الدستور على حماية حقوق وحريات الأفراد، ولكن من الصعب أن تتحقق هذه الحرية على أرض الواقع[3]، ونفس الأمر ينطبق على مبدأي الفصل بين السلطات وسيادة الأمة، فما أسهل أن ينص دستور ما على فصل السلطات من خلال توزيع مهام الحكم بين عدد من السلطات، وما أسهل أن ينص الدستور على إسناد السيادة للأمة من خلال برلمان منتخب يقوم على كافة وظائف الحكم أو بعضها، ولكن هل سيتأتي لمبدأ الفصل بين السلطات أن يؤتي ثماره في الحيلولة دون عدوان سلطة على أخرى ؟ (الفرع الأول) ، وهل سيتأتي لهذا البرلمان المنتخب أن يحول دون الاستبداد ؟ ، و بالتالي الاعتداء على حريات وحقوق الأفراد ؟ (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

الاعتراض على القوانين استثناء لكفالة الفصل والتوازن بين السلطات

يعود مبدأ الفصل بين السلطات إلى الفلسفة الإغريقية، حيث ظهر على لسان **أفلاطون** و**أرسطو** وتلقفه **لوك** و**روسو**، إلا أن الفضل الكبير في تحديد معالمه وتحديد أركان صياغته ومفاهيمه بطريقة جادة

1- **J . F . Tabet . op . cit . p 49 et ss .**

2- **السيد صبري . مرجع سابق . ص 321 .**

3- **أحمد سلامة العادلي . النظم السياسية المعاصرة بين الشمولية و الديمقراطية . الإسكندرية : أليكس لتكنولوجيا المعلومات . 2004 . ص 69 .**

ومحكمة، بالتأكيد يرجع إلى الفقيه الفرنسي والمفكر اللبرالي **مونتسكيو** في كتابه الشهير: " **روح القوانين**"، وهذا ما ذهب إليه غالبية فقهاء القانون العام[1]، وجوهر هذا المبدأ هو توزيع السلطة في الدولة بين هيئات ثلاث، تفاديا لتجميعها في يد واحدة فتنطلق بها وتتدلى إلى الاستبداد، ففكرة **فصل** تقف موقف النقيض من فكرة **الجمع** أو **المزج** بين السلطات[2].

لقد توصل **مونتسكيو** بذلك إلى حقيقة عملية مسلم بها، وهي أنه في كل مرة يتم فيها تجميع السلطات في قبضة فرد أو هيئة واحدة تكون النتيجة هي سيادة الدكتاتورية والاستبداد، و بالتبعية كما ذكرنا تختفي حريات الأفراد وتصبح بدون معنى، ولذلك قام الفقيه باقتراح مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة حقيقية لحقوق الأفراد وحرياتهم، فرأى بأنه لا ملجأ من ذلك إلا بتقسيم وتوزيع سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات مستقلة ومتوازنة، فيكون وفقا لهذا المبدأ لكل هيئة أو سلطة من السلطات الثلاث السلطة التقديرية الخاصة بها في حدود ما هو مرسوم لها من اختصاصات ووظائف دستورا وقانونا، ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى حسن أداء كل سلطة لمهامها واختصاصاتها فتحترم القوانين في ظله، وتستبعد صور الاستبداد ومظاهره التي تبرز إلى الوجود بمجرد تجميع السلطات في يد فرد أو هيئة واحدة، و يعلل **مونتسكيو** ما ذهب إليه إلى كون الإنسان يميل بطبعه إلى حب السيطرة والاستبداد، بل و يذهب **مونتسكيو** بعيدا عندما يجزم بأنه لا حديث عن الحرية إلا في ظل الحكومات المعتدلة[3].

إن الكثرة الغالبية من شراح فكر **مونتسكيو**، يرون أنه لم يقصد – أبدا - الفصل المطلق بين السلطات على النحو الذي ذهب إليه آخرون، وإنه على العكس من ذلك كان يستهدف توزيع الوظائف الرئيسية للدولة بين هيئات ثلاث، ولكن على أساس أن تتبادل هذه الهيئات – و بخاصة هيئتي التشريع والتنفيذ – التأثير والتأثر فيما بينها، وعلى نحو يهيئ لكل منهما أن تراقب الأخرى وتمنعها من إساءة استعمال القدر المتاح لها من السلطة، وهذا ما أشار إليه **مونتسكيو** بعبارة: "**لا توقف السلطة إلا السلطة** "، أو" **لا يوقف القوة إلا القوة** "، و بطبيعة الحال، فلن يتأتي للسلطة أن توقف السلطة أو القوة أن توقف القوة إن لم تكن بينها علاقة تعاون بصورة ما، أو لنقل علاقة تبادل للتأثير والتأثر[4].

فكل سلطة لا بد أن تكون لها وسائل لتقييد السلطة الأخرى من الانحراف، إذ حسب ما جاء به **مونتسكيو**، في مؤلفه الفريد " **روح القوانين** "، يعد نداءا واضحا وصريحا إلى إلزامية تحديد اختصاصات كل سلطة من السلطات الثلاث للدولة، و بالخصوص التشريعية والتنفيذية، فإن كان للأولى سن القوانين، فللثانية تنفيذها وتجسيدها ميدانيا، غير أن لهذه الأخيرة، ولتجنب آفة تجميع السلطات في يد الأولى كان لها في إطار وقف تعسفها وتجاوزاتها لحدودها أن مكنت من **حق الاعتراض**، كسلطة منع على ما تسنه الأولى

---

[1]- **عفيفي كامل عفيفي . الأنظمة النيابية الرئيسية . الإسكندرية : منشأة المعارف . 2002 . ص 223 و ما يليها .**

[2]- **مرجع أخير . ص 225 .**

[3]- **محمد عاطف ألينا . النظم السياسية . القاهرة : دار الفكر العربي . طبعة 1980 . ص 484 .**

[4]- **أحمد سلامة العادلي . مرجع سابق . ص 46 (هامش) .**

من قوانين، تحقيقا للتوازن بين السلطات العامة في الدولة، كما أنه ضمانة للقضاء على بعض الانحرافات كالإساءة في استعمال السلطة التشريعية، و بالتالي يعد الاعتراض كضمانة أساسية لقيام الدولة القانونية، طالما أن تمكين السلطة التشريعية من سن القوانين دون أدنى رقابة قد يتم ذلك بطريقة طاغية، وإن اقتصر دور السلطة التنفيذية على التنفيذ مباشرة سيكون ذلك أيضا تجسيدا لتلك الصورة الطاغية، فتلك بداهة هي مأساة الحرية وطامتها الكبرى .

فالذي يهم هو تركيز السلطة في يد السلطة التشريعية ودور الاعتراض في تصحيح مسار مبدأ الفصل بين السلطات، وتحقيق الهدف منه هو منع تجميع السلطات في يد هيئة واحدة درءا لاستبدادها، وليس يعني أن مبدأ السلطة التشريعية هي الممثلة للشعب، أنها سوف تكون بمنأى عن الاستبداد إذا تركزت السلطة في يدها، ولا شك أن حق الاعتراض هذا يعتبر أحد عناصر تحقيق التوازن بين السلطات التنفيذية والتشريعية، فلا يكفي لاحترام مبدأ الفصل بين السلطات أن تباشر كل سلطة الاختصاصات التي حددها الدستور، وإنما عليها أن تتسلح بما يكفل لها وقف تعدي السلطات الأخرى[1].

حيث يقرر **جيفرسون** في مذكراته عن ولاية **فرجينيا**، أنه مع قيام دستورها على أساس الفصل بين السلطات فقد آل الأمر عمليا إلى تجميع هذه السلطات في يد السلطة التشريعية، وأن " **تجميع هذه السلطات في يد واحدة هو عين الاستبداد، وليس يخفف من ذلك أن هذه اليد هي جماعة منتخبة من الناس، فإن مائة وثلاثين وسبعين مستبدا لا يقلون خطورة ولا جورا عن مستبد واحد وحكومة الاستبداد المنتخبة لم تكن هي الحكومة، التي قاتل الأمريكيون من أجلها** "[2].

ولذا فقد ذهب البعض إلى أن الأمريكيين،" **قد أدركوا للوهلة الأولى استحالة تطبيق الفصل المطلق بين السلطات، فعلى الرغم من أن النظام الأمريكي يحول دون اشتراك نفس الأشخاص في تكوين السلطة التشريعية والتنفيذية على غرار النظام البرلماني حيث الوزراء أعضاء في البرلمان، كما يمنع الإشراف المتبادل بين السلطتين حيث تمارس الحكومة حق الحل، بينما يملك البرلمان حق مسائلة الحكومة، إلا أن الدستور رغم ذلك لم يطبق الفصل بين السلطات بصورة جامدة، فأنشأ نوعا من التعاون المتبادل بين السلطات العامة، من هنا نشأت الحاجة إلى تكملة مبدأ الفصل بين السلطات بمبدأ آخر وهو مبدأ التعاون والرقابة** "[3].

فباعتبار أن مبدأ الفصل بين السلطات يعد أحد أعمدة الديمقراطية، لا يمكن الحديث عن النظام الديمقراطي النيابي في غياب المبدأ باعتباره ركيزة أساسية له، خصوصا أمام صعوبة بل استحالة اللجوء إلى النظام الديمقراطي المباشر، و بذلك يظهر دور الاعتراض في نطاق هذا الفصل في إلزام السلطة التشريعية لحدودها الدستورية بالاعتراض على أية قوانين تتعدى بها حدودها وتكون مخالفة للدستور، و

---

[1]- **عبد الحميد أبو زيد . مرجع سابق . ص 260 .**
[2]- **كمال أبو المجد . الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية و الإقليم المصري . 1960 . ص 77 .**
[3]- **محمد عبد الحميد أبو زيد . مرجع سابق . ص 261 .**

يؤدي ذلك – إلى حد ما – إلى تحقيق هدف منع تركيز السلطة في يد هيئة واحدة، و بالتالي الحد من ظاهرة انحراف السلطة التشريعية وخروجها عن حدودها الدستورية، ومن هنا وجد **حق الاعتراض التوقيفي،** الذي كان منشأه بالولايات المتحدة الأمريكية كما رأينا، وإن كان بمثابة استثناء من مبدأ الفصل بين السلطات إلا أنه في الحقيقة لا يتعارض معه[1]، بل إنه ضمانة أكيدة لسير المبدأ على أحسن وجه .

الفرع الثاني

حق الاعتراض على القوانين ليس بنقيض لمبدأ سيادة الأمة

إن الديمقراطية تعني حكم الشعب لذاته، فهي كما عرفها **أبراهام لنكولن** هي: " **حكم الشعب... من قبل الشعب ... ومن أجل الشعب** "[2].

وتبعا لاستحالة أن يتولى الشعب حكم ذاته بذاته، وأن يمارس السلطة في مجتمعاتنا الحالية طبقا للأسلوب الذي كان متبعا في النظم الديمقراطية المباشرة، فقد قامت فكرة الديمقراطية النيابية، التي يقوم فيها الشعب باختيار ممثلين عنه ليمارسوا السيادة والسلطة[3] نيابة عنه، إلا أن ذلك لا يعني أن يكون هناك تلازم حتمي بين النظام النيابي والديمقراطية، فليس كل نظام نيابي بنظام ديمقراطي، فعلى الأقل كما يقرر **فيدل** أنه يلزم أن يكون الشعب بأكمله هو الذي اختار نوابه حيث تتحقق الفكرة الديمقراطية الأصيلة[4].

وما يعنينا في مجال بيان أهمية الاعتراض على القوانين هو أن الدستور يسند للسلطة التشريعية وظيفة وضع القوانين، وطبقا لما يقضي به مبدأ الفصل بين السلطات، ينبغي أن تلتزم هذه السلطة حدودها الدستورية منعا من تركيز السلطة في يدها و بالتالي استبدادها، فتكون السلطة التنفيذية بالتالي خاضعة لها وتحت تصرفها ونفوذها، فكيف يكون الوضع إذا تركت هته السلطة بيد الهيئة التشريعية ؟ ، وهل يؤدي ذلك حقا إلى استبداد البرلمان ؟ ، وهل يمكن أن يستبد البرلمان وهو الممثل للأمة، وهل يدفع عنه ذلك الاتهام أنه الممثل لسيادتها والمعبر عن الإرادة العامة ؟.

وما الضامن الذي يضمن لنا عدم تنفيذ تلك القوانين، أو ما هي **الفرملة** على حد التعبير الأمريكي التي تحول دون استبداد البرلمان ؟ ، وما مدى أهمية الاعتراض على القوانين في دفع ذلك الاستبداد ؟ .

إن بيان تلك الأمور هو الذي يؤكد لنا أهمية هذا الموضوع، وهو الذي يؤكد لنا أهمية الاعتراض على القوانين، كأحد الحلول اللازمة التي تتعرض لها الأنظمة الديمقراطية، فالحرية والمذهب الديمقراطي ليستا ظاهرتين لا تفترقان، وليستا توأمين ولدا معا من بطون التاريخ[5].

فلنحاول إذن الإجابة على ما أثرناه من تساؤلات .

---

[1]- **محمد عبد الحميد أبو زيد . مرجع سابق . ص 260 .**

[2]- **André Hauriou . droit constitutionnel et institutions politiques . 6ème édition . Paris . 1975 .p 348.**

[3]- **Maurice Duverger . institutions politique et droit constitutionnel . 9ème édition 1966 . Paris : p .u .f . p 226 .**

[4]- **Vedel George . manuel de droit constitutionnel . Paris . 1959 . pp 133 134 .**

[5]- **عبد الحميد متولي . القانون الدستوري و الأنظمة السياسية . طبعة 5 و طبعة 6 . 1975 – 1976 . ص 107 .**

أولا– استبداد البرلمانات حقيقة تاريخية:

إن أي سلطة في الدولة – ولو كانت السلطة التشريعية – يمكن أن تستبد إذا توافرت لها الظروف المساعدة على ذلك الاستبداد، ولو كان نظام هذه الدولة ديمقراطيا، وقائما على أساس المبادئ الدستورية العامة للديمقراطية، فالاعتقاد ببداهة المبادئ الدستورية والطبيعة الطيبة للإنسان لاحترام هذه المبادئ – كما يقول **مارسيل بريلو** - هو اعتقاد يرجع إلى تفاؤل تكذبه الحوادث، كما أن الرأي القائل بأنه حين يختار المواطن ممثليه في البرلمان، وإنه يمكن أن يطمئن إلى حاجاته قد عرفت وأن مصالحه مصونة...هذا الرأي -كما يقول **هارولد لاسكي** – لا يستند على الأدلة الكافية التي تدعمه[1].

إن أزمة الديمقراطية قد ظهرت جلية حين اتضح أن مبادئها الديمقراطية الأساسية - كمبدأ سيادة الأمة – لا تكفل منع الاستبداد، فتلك المبادئ لا تضع في أحيان كثيرة قيودا ذات فعالية محكمة وقوية على السلطة التشريعية تكفل على وجه اليقين عدم استبدادها، وإن كانت هذه الأخيرة تعمل بمنطق الإرادة العامة، فإن هته الأخيرة كما يقول **لافريير**، لن تكون شيئا أخر سوى مجرد حاصل جمع إرادات فردية ولا شك أنه في حالة ضعف السلطة التنفيذية، وانفراد البرلمان بالسلطة، فإن تلك الأقلية التي تحكم البرلمان سوف تجمع في يدها كل السلطات مما يدفعها إلى الاستبداد، ومما يزيد في خطورة الأمر، في ظل نظام الأحزاب، أن فوز حزب الأغلبية يؤدي إلى أن يكون البرلمان تحت سيطرة زعيم أو زعماء هذا الحزب، و بالتالي فإن القوانين كما يقول **جيز** سوف تكون معبرة عن فكرة زعيم أو زعماء الحزب، لا عن إرادة أغلبية النواب، وفي تلك الحالة، فإن الديمقراطية النيابية قد لا تمنع الاستبداد بل هي قد تبدل باستبداد استبدادا آخر[2]، لتبين لنا الطبيعة أنها قد جبلت كل صاحب سلطة على نزعة الاستئثار بالسلطة المخولة له، ما لم تكن هناك مراقبة قوية وجدية من قبل جهة أخرى، مما يجعل من الخطأ تخويل أية جهة سلطة مطلقة، فذلك يكون دائما مدعاة للاستبداد والفساد، لأن نتائج الاستبداد دائما واحدة بغض النظر عن مظاهره أو الجهة التي مارسته[3].

إن هته الظاهرة تعاني منها حتى الدول المعاصرة، حتى إن بعض الكتاب يصفون النظام الأمريكي حتى بداية القرن العشرين بأنه نظام حكومة الكونغرس إشارة إلى سيطرته على سائر السلطات[4]، و بالنسبة لفرنسا فقد رجحت كفة السلطة التشريعية حتى صدور دستور 1958، ومن هنا عانت فرنسا من ضعف السلطة التنفيذية، وفي مرحلة طويلة كان التفوق للبرلمان، حيث أنه يرى **أندريه هوريو** أن الجمهورية الثالثة والجمهورية الرابعة تستحق أن توصفا **بجمهورية النواب**، فكان يطلق على هذا الوضع السلطة البرلمانية المطلقة لسيادة وإرادة الأمة، وإثرها حاول دستور 1958 التصدي لتلك الظاهرة وتقوية السلطة التنفيذية والحد من تضخم مركز البرلمان .

---

[1]- **Prilot Marcel . <u>institutions politiques et droit constitutionnel</u> . 4ème édition . Paris : Dalloz . 1969 . p 206 .**

[2]- **عبد الحميد متولي . مرجع سابق . ص 105 .**

[3]- **سليمان صالح الغويل . <u>الاستفتاء وأزمة الديمقراطية</u> . الطبعة الأولى . بنغازي - ليبيا . 2003 . ص 181 .**

[4]- **كمال أبو المجد . مرجع سابق . ص 76 .**

ثانيا - الاعتراض على القوانين ضمان ضد استبداد البرلمان ولكفالة الحرية:

تتعدد وسائل وضمانات الوقوف في وجه الاستبداد البرلماني من اللجوء إلى الاستفتاء[1]- وإن كان من الصعب اللجوء إليه بصدد كل نزاع يحدث بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية - إلى وجود معارضة برلمانية قوية ومنظمة، حيث أن أهمية هذه الأخيرة داخل البرلمان تكمن في تهيئة المناخ الملائم للاعتراض على القوانين كي يحقق أهدافه في مواجهة حكومة قد تنحرف في استعمال السلطة، وقد تنزع إلى الاستبداد من خلال ما لها من أغلبية في البرلمان، فلا يوجد في الأنظمة النيابية القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة أفضل من منح **رئيس الدولة حق الاعتراض** للحد من النزعة الاستبدادية التي أصبحت من أهم مساوئ الهيئات النيابية في معظم هذه الأنظمة السياسية، فحق الاعتراض من شأنه جعل الهيئة التي تمارس السيادة نيابة عن الشعب في حالة دائمة من اليقظة، **إن سلطة المنع** أو **الاعتراض على القوانين** يمكن من السيطرة على تصرفات النواب وتقويم انحرافاتهم .

فقد أجمع المجتمعون في **فيلاديلفيا**، على أن حق الاعتراض على القوانين اقتضته ضرورات علمية وفلسفية في آن واحد، تتمثل في ارتباط الفكر الأمريكي بفقه **مونتسكيو** في الفصل بين السلطات والرغبة في إيجاد حكومة قوية تحد من سلطات المشرع الواسعة، ونزوعه إلى المساس باختصاصات السلطات الأخرى، والحاجة إلى رقابة إضافية على دستورية القوانين البرلمانية ومشروعيتها لوقاية الأمة من القوانين التي تشوبها عيوب في الصياغة أو تنقصها الدراسة والإعداد أو تتسم بالتهور والانفعال .

ومن هنا ذهب **هاملتون** عند مناقشة دستور **فلاديلفيا**، إلى أن حق الاعتراض ليس فقط هو الدرع الواقي الذي يحمي امتيازات الحكومة واختصاصاتها وإنما يمثل أيضا صمام الأمان الذي يدفع عن الأمة آثار الاندفاع والتسرع في القوانين المعيبة التي تصدر تحت وطأة التهور والانفعال، الذي يؤثر على الأغلبية البرلمانية، ذلك أن البرلمان بوصفه هيئة جماعية يسهل انسياقه تحت وهم طارئ، أو انفعال وقتي مما يستلزم إخضاع القوانين البرلمانية لفحص تال من جانب سلطة مستقلة، وهي الفكرة التي أجمع عليها غالبية الفقه، فقد ركز الأستاذ **BOx** على ذلك في إبراز الدور التشريعي لحق الاعتراض كحجة فساد القوانين[2].

إن الاعتراف بالاعتراض كضمان ضد فساد القوانين و بالتالي الاستبداد، هو بالتالي، وسيلة هامة لكفالة الحرية، وإن كان ليس لوحده وسيلة كافية لتحقيق هذا الهدف، إلا أنه ضمان مقبول ومعقول يكفل القيمة العملية للقيود التي يحتويها الدستور والتي تمنع الاستبداد، وإذا كنا نحرص على الحيلولة، دون أن يكون القانون أداة استبداد، فالاعتراض على القوانين، قرر بهدف كفالة الحرية، فالدستور يكفل الحرية وأشكالها و يضمن ذلك نصوصه، ولكن قد تتضمن القوانين عند تنظيمها لتلك الحريات نصوصا، تعد

[1]- **في أساليب الديمقراطية المباشرة، راجع :**

- M . Duverger . institutions politiques et droit constitutionnel . op . cit . p 246 et ss.

[2]- **عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص ص 116 - 117 .**

إهدارا لتلك الحريات، ولذلك نجد الكثير من الدساتير الحديثة تجعل بين نصوصها مكانا للنص على أحكام الاعتراض وشروطه، وفي مختلف صوره، فرقابة السلطة التشريعية بشكل عام فيما تسنه من تشريعات – كما يقول **كوليار** - ضمانة هامة للحريات وعدم وجودها يؤدي إلى عظيم الأخطار[1].

إن أزمة الديمقراطية تتخلص في محنة الحرية التي لم تستطع أن تكفلها النظم الديمقراطية ومبادئها الدستورية العامة، وإن كنا لا يبلغ - التشاؤم – بشأن مصير الحرية في محنتها الحد الذي وصل إليه **شينجلر** حيث يقرر: " **الحرية والديمقراطية بل والحضارة قد انقضى عصرها في ماضي الإنسانية** "، أو **هاليفي** حيث يقرر: " **أن الحرية ماتت في مهدها أوربا وأنها في تلك الدول القليلة التي لم تمت فيها الحرية بعد، قد أصابها مرض عضال أو هي في انتظام ضربه السياف الماهر** ".

إلا أنه يمكن القول بأن الخطر الذي يهدد الحرية هو خطر كبير، وأن هذا الخطر وإن كان يمكن أن ينبعث من استبداد أي سلطة من سلطات الدولة، إلا أنه يصبح خطرا مدمرا للحرية إذا انبعث من مشرع مستبد، ذلك أن الاستبداد هنا سيأخذ أسلوب الشرعية، وستنتهك الحرية تحت اسم القانون، كما أن اعتداءات السلطة التشريعية هي الأكثر استقرارا والأكثر استمرارا وخطورة بالمقارنة باعتداءات السلطة التنفيذية نظرا لصدور اعتداءات الأولى في هيئة قوانين تتسم بصفتي العموم والدوام، وفي ذلك يقول **والتر لبيمان Walter Lippmann** ، حين يصف تحلل السلطة التشريعية من مسؤولياتها: " **إنه إذا كان العالم الحر يواجه خطرا جسيما، فليس سبب ذلك أن أعداء الحرية قد بلغوا حدا كبيرا من القوة والإقناع بل سببه أن عديدا من الدول الديمقراطية الكبرى تحكم حكما سيئا، وفي بعضها تقوض الحكم عن طريق اغتصاب الهيئة النيابية للسلطة، ولقد أحدث هذا الاغتصاب في المجتمع الغربي شللا وخوفا هائلا يهدد بتحطيم مركز العالم الحر كله وتحطيم الحرية .**

لقد أثمر النضال الإنساني – كما قدمنا – بعد نجاحه في التمييز بين السلطة والحاكم، نجاحه في إلزام السلطات بالقانون، وكان التنظيم القانوني – بقاعدته الأساسية المتمثلة في الدستور – هو الإطار الذي يحوي ثمار هذا النضال صيانة للحرية ودرء الاستبداد، ولسوف تظل يقظة الشعوب لحماية حرياتها ".

إن فكرة الاعتراض السليم – شأنها شأن كل الأفكار – يمكن أن تتعرض لانحرافات في التطبيق، وقد تبتعد تلك التطبيقات عن الفكرة ذاتها، فينبغي أن نوضح أن تلك الانحرافات لا تقلل من سلامة الفكرة وأهميتها، كما أنه ينبغي أن لا تنسب تلك الانتقادات لفكرة الاعتراض بل يجب أن تنسب إلى تطبيقاتها مع مراعاة الحرص في مدى اعتبار بعض تلك التطبيقات هي التطبيقات السليمة لفكرة الاعتراض، وإذا كنا قد ركزنا على أهمية الاعتراض على القوانين كضمانة هامة من ضمانات الحرية، إلا أن ذلك التركيز لا يعني إغفال أهمية الضمانات الأخرى، بل إنه لا يمكن للاعتراض أن يحقق أهدافه بدون تكاتف مع الضمانات الأخرى للحرية كوجود رأي عام ناضج وقوي، ووجود نظام حزبي سليم ومعارضة قوية

---

[1]- **عبد الحميد متولي . مرجع سابق . ص 202 .**

منضمة، فإلى جانبها فإن حق الاعتراض يعتبر أحد عناصر تحقيق التـوازن بـين السـلطة التشـريعية والسلطة التنفيذية حتى لا تغار الأولى على الثانية وتتفنن في التنكيل بها[1].

فهو وسيلة عملية حقيقية لإلزام السلطة التشريعية حدودها، بأن هناك وسيلة متخصصة يملكها رئيس الدولة في مواجهتها لوضع حد لانحرافاتها في ما تصنعه من القوانين، وأنه بواسطة تلـك الوسـيلة يمكـن وضع حد لذلك القانون، فإنها ستلتزم -إلى حد كبير – بحدود اختصاصاتها، وعلى ذلك فحق الاعتـراض هو وسيلة لإعمال مبدأ فصل السلطات وضمان عدم استبداد البرلمان حقـا، و بالتـالي حمايـة و كفالـة الحريات .

---

[1]- **عبد الحميد أبو زيد . مرجع سابق . ص 261 .**

الفصل الأول

التنظيم الدستوري الجزائري لحق الاعتراض على القوانين

تقديم وتقسيم:

يقصد بالتنظيم الدستوري لحق الاعتراض على القوانين، تحديد الصورة التي يـرد علـى شـاكلتها ممارسة هذه المكنة من جهة، ونطاق ممارستها بواسطة رئيس الجمهورية من حيث الموضـوع والزمـان من جهة ثانية .

وفي إطار آخر الجوانب الإجرائية بخصوص ممارسة **طلب المداولة الثانيـة**، كصـورة تقليديـة لممارسة حق الاعتراض، إذ نقتصر في هذا القبيل على الاعتراض بموجـب هـذه الصـورة باعتبـاره الأسلوب التقليدي الذي عادة ما تعمد الدول إلى تكريسه في دساتيرها، ونحيل في الفصل المـوالي لبـدائل أخرى يمارس عن طريقها رئيس الجمهورية فكرة الاعتراض الحاصل بموجب التطور الدسـتوري فـي المجتمعات المتقدمة، وحذا حذوه ما هو جاري به العمل في النظام الدستوري الجزائري .

فقد حظي تنظيم حق الاعتراض بموجب **طلب مداولة ثانية** كتسـمية بديلـة أخـذ بهـا المؤسـس الدستوري الجزائري بمكانة متفاوتة في ميزان علاقة السلطات العامة في الدولة، شأنه في ذلك شأن بـاقي الدول، وكذا تنبيها للآراء القائلة بضرورة الإبقاء على هذه المكنة أو السلطة **لرئيس الجمهورية** وتقنينهـا وتنظيمها دستوريا حتى يتفادى التنظيم الدستوري في مجال علاقة السلطات ببعضها أية ثغـرة يمكـن أن تسيء بمفهوم التوازن المؤسساتي، ولذلك فقد تقرر العمل بهذا الحق لأول مرة في الجزائر فـي دسـتور 1963، وتلته بقية الدساتير في التنصيص على هذا الحق، والذي أخذ بتسمية **طلب مداولة ثانية** وأحيـان **قراءة ثانية** للنص التشريعي، مع اختلافات جوهرية وأخرى ثانوية بخصوص الصياغة التنظيمية له .

ولهذا نتعرض في هذا الفصل لمسألتين في مبحثين:

المبحث الأول: صورة الاعتراض في التنظيم القانوني الجزائري ونطاق ممارستها .

المبحث الثاني: الجوانب التنظيمية والإجرائية لطلب مداولة ثانية .

المبحث الأول

صورة الاعتراض في التنظيم القانوني الجزائري ونطاق ممارستها

الشائع من وجود مبدأ الاعتراض الرئاسي على القوانين، أن ينتهي الأمر من وراء ذلـك إلـى أن تتوسع سلطة الهيئة التنفيذية توسعا يؤدي بها إلى إظهار إرادتها في التشريع، وكأن ما لها مـن مشـاركة البرلمان في إنتاج التشريع غير مرضية بالنسبة لها، ومن هذا المنطلق، أن النص التشريعي الـذي وافـق عليه البرلمان – بمجلسيه – بحضور الحكومة، أو بالأحرى بمشاركتها في إعداده يغدو غير قابل للإصدار سوى بعد إعادة النظر في مضمونه ثانية من قبل المجلس الشعبي الوطني بموجب اعتراض الرئيس الـذي يتأتى في صورة **طلب مداولة** أو **قراءة ثانية** .

فإن كان الاتجاه السائد، يدمغ طلب مداولة أو قراءة ثانية نحو تصحيح النص، فعلى ما يبدو أن هذا الإجراء قائم على خديعة دستورية مفادها تدعيم الجانب التشريعي **لرئيس الجمهوريـة**، بمعنـى يتوجـب إعادة النظر في النص التشريعي وفق رغبة الرئيس[1]، فالمفهوم العام لهته المكنـة يفتـرض أو بـالأحرى يقتضي ذلك (مطلب أول) .

والبادي من هذا التنصيص، أن هذا الاعتراض يمكن أن ينسحب على أي نص تشريعي سبق للبرلمـان أن وافق عليه، باعتبار أن نطاق التشريع يتسع و يضيق حسب ما هو حاصل من تطور دسـتوري، سـواء بالمفهوم المادي أو العضوي، وإن كان الدستور يتطلب وجوب إبداء الاعتراض في نطاق زمني معـين (مطلب ثاني) .

المطلب الأول

حق طلب مداولة ثانية للقانون كاعتراض رئاسي

يبين هذا التنصيص غير المألوف بالمعنى الذي سوف يتضح، وجود علاقة وظيفية بين السـلطتين في هذا الصدد، بحيث المصادقة البرلمانية على النص التشريعي تمنح الرئيس سلطة تقديرية في مواجهـة ما أتى من البرلمان بغرفتيه من نصوص تشريعية، بحيث يمكن للرئيس المبادرة **بطلـب مداولـة ثانيـة** حيالها، ومع التسليم بفاعلية هذه الأداة القانونية التي تخدم وتدعم مكانة الرئيس والهيئـة التنفيذيـة بصـفة عامة، توجب البحث في شيء من التفصيل عن ماهيتها من جهة (الفرع الأول) ، وطبيعتها مـن جهـة أخرى (الفرع الثاني) .

---

[1]- **عبد الله بوقفة . العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري . الجزء الثاني . العلاقة الوظيفية . (رسالة دكتوراه دولة في القانون العام) . الجزائر . 2001 . ص 348 .**

الفرع الأول

ماهية طلب المداولة الثانية

باستعراض جميع الأحكام الخاصة بهذا الإجراء الدستوري، يتبدي لنا أن التنظيم الدستوري استقر في ذلك على تكريس قاعدة جامعة، تتلخص في أن الاعتراض وفق نظرة المؤسس الدستوري الجزائري، وعلى الصورة التي استبقى عليها بمقتضى ما حصل من تطور في ذلك، أنه إجراء صريح يمكن رئيس الجمهورية من أن يعترض على النص التشريعي، و بالتالي يطلب من المجلس الشعبي الوطني **مداولة ثانية** له، مع افتراضه لأغلبية مشددة وهي ثلثي (2/3) أصوات النواب لإمكان التغلب على اعتراض الرئيس، ونستدل بما هناك من نصوص دستورية، حيث نص على ما يلي: " **يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره .**

وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني "[1].

ليتبين أن المؤسس الدستوري قد حافظ على نفس التطور الدستوري الذي سبقه فيه دستوري 1989 و 1976 ، وإن كان دستور 1963 لم يفترض هذه الأغلبية، وحسبنا دليلا على ذلك ما ورد في المادة 50 التي ترتب ما يلي: " **يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني برسالة مبينة الأسباب خلال الأجل المحدد لإصدار القوانين، للتداول في شأنها مرة ثانية، ولا يمكن رفض طلبه هذا** ".

فإذا كان هذا التنصيص سليما باعتبار أن استعمال مصطلح **طلب مداولة ثانية** يتوافق ومضمون النص وشروطه، إلا أنه يصبح من الغرابة استعمال ذات المصطلح من طرف المؤسس الدستوري، ثم ينتقل من الاعتراض البسيط veto simple - الذي يخول للمجلس الموافقة على النص بذات الأغلبية التي أقرته أول مرة[2]- إلى الاعتراض الموصوف veto qualifié ، الذي يستلزم أغلبية خاصة مثلما هو عليه الحال في التطور الدستوري الحاصل العمل به، ثم يجعل هذا الطلب فيما بعد يقتصر على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة لتستمر بعد ذلك الغرابة أكثر، دون أن ينتبه إلى التفسير القانوني لعبارة (**مداولة ثانية**) ، أي une nouvelle délibération ، حيث أن مدلولها في الأصل لا يتسع للأغلبية التي يتطلبها دستور 1996، والمحددة بثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فمداولة المجلس الأولى قد حسمت على أساس الأغلبية البسيطة، بينما يتسع في الأصل ليشمل أعضاء مجلس الأمة، باعتبار أن ماهية أو مدلول المداولة البرلمانية للنص التشريعي، تشمل إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي في كلى الغرفتين إلى غاية المصادقة عليه من طرف مجلس الأمة ولهذا فإن مدلول الاعتراض حسبما هو مكرس في المادة 127 من دستور 1996 لا يتوافق ومقتضى **المداولة الثانية**، حيث أن الاعتراض وفق

---

[1]- **المادة 127 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، المادتين 118 و 155 من دستوري 1989 و 1976 على التوالي .**

[2]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . الجزائر : دار هومة . 2002 . ص 278 (هامش) .**

أغلبية مشددة أو موصوفة، و بالخصوص عندما يقدم هذا الطلب لغرفة واحدة (المجلس الشعبي الـــوطني، دون مجلس الأمة) يتناقض تماما ومفهوم **طلب المداولة الثانية .**

إن ما هو مقرر في دستور 1996 وسابقيه، عبارة عن **فيتو موصوف** وما هو مقرر فـــي دســـتور 1963 **مداولة ثانية أو جديدة،** على شاكلة ما هو جاري به العمل في فرنسا بموجب المادة 10 من دستور 1958[1].

فالمداولة الثانية بطبيعتها، لا تستلزم إجراء برلماني خاص، ولا أغلبية مشـــددة بــــثلثي (2/3) أو ثلاثة أخماس (3/5) الأصوات لإعادة إقرار ذات النص التشريعي، إن القانون المرسل للبرلمـــان يـــدرس بنفس الإجراء التشريعي و يصوت عليه بأغلبية عادية، فهي تفترض أن البحث الجديد يمر بنفس الإجـــراء التشريعي في كلى المجلسين على الأقل، فلا يقرر ذلك الاختصاص لمجلـــس دون آخـــر، بينمـــا الفيتـــو الموصوف يستلزم أن يتم التصويت علي القانون المرسل إلى البرلمان في إطار إعـــادة بحثـــه، بأغلبيـــة مشددة من الأصوات دائما تفوق الأغلبية المطلقة، سواء بـــثلاثة أخماس (3/5) أو بثلثي (2/3) أصـــوات أعضاء البرلمان، باعتباره يمثل فيتو تشريعي – شبه جامد – يمكن تجاوزه ولكن بصعوبة كبيرة من قبل البرلمان، تبعا لإجراء تشريعي خاص، و بالخصوص بتصويت جديد يتطلب أغلبية موصوفة[2].

فالفيتو الموصوف على شاكلة ما هو عليه في الولايات المتحدة الأمريكية يؤثر على وجود القانون نفسه، ولا يمكن إعادة إقرار ذات النص إلا بأغلبية الثلثين في كل من غرفتي الكونغرس، أي أنها أغلبيـــة مختلفة وغير عادية، فيصبح مجرد مشروع قانون بسيط يجب إعادة إقراره بأغلبية خاصة[3].

و بالتالي، وضع هذا الطرح موضع الاعتبار، فمن ذلك، يتوجب إعادة النظر في أحكام المـــادة 127 من الدستور، و بالتالي المادة 45 من القانون العضوي رقم 99 – 02 المنظم لقواعد تنظيم وسير غرفتـــي البرلمان والعلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، التي جاءت لتؤكد نفس الأمر بقولها: " **يمكن رئيس**

---

[1]- **تنص المادة 10 من دستور (1958) الفرنسي على ما يلي :**

le président de la république promulgue les lois dans les quenz jours qui suivent la transmission au gouvernement de la loi définitivement adoptée .

Il peut avant l 'expiration de ce délai demander au parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles cette nouvelle délibération ne peut ètre refusé.

[2]- **J . F . Tabet . op . cit . p 209 .**

[3]- **فقد قرر الدستور الأمريكي في البند الثاني والثالث من الفقرة السابعة من المادة الأولى ما يلي: " وكل مشروع قانون يصدق عليه النواب ومجلس الشيوخ، يجب قبل أن يصبح قانونا أن يقدم إلى رئيس الولايات المتحدة فإذا أقره أمضاه، و إذا لم يقره أعاده مع اعتراضاته إلى المجلس الذي صدر منه وعلى المجلس أن يدرج هذه الاعتراضات بجملتها في مضابطه، ثم يباشر إعادة بحث المشروع، وإذا حدث بعد إعادة البحث أن ثلثي أعضاء المجلس وافقوا على المشروع، أرسل المشروع مع الاعتراضات إلى المجلس الأخر حيث يعاد بحثه، فإذا أقره ثلثا الأعضاء أصبح قانونا، ولكن في جميع الأحوال يجب أن تتخذ الأصوات في كل من المجلسين بلا و نعم، وتدرج أسماء المؤيدين للمشروع والمعارضين له، في مضابط كل من المجلسين على حدة، وإذا لم يعد الرئيس مشروع القانون في غضون عشرة (10) أيام من تقديمه له (مع استثناء أيام الأحد) أصبح المشروع قانونا كما لو أمضاه، إلا إذ حالة عطلة الكونغرس دون هذه الإعادة، فحينئذ لا يغدو المشروع قانونا، وكل أمر أو قرار أو اقتراع يقتضي موافقة مجلس الشيوخ ومجلس النواب (باستثناء موضوع فض دورة الانعقاد) يجب أن يقدم لرئيس الولايات المتحدة، و يجب موافقة الرئيس عليه قبل أن يصبح نافذا، أما إذا لم يوافق الرئيس عليه، فيجب إعادة إقراره من جانب ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ والنواب طبقا للقواعد والقيود الخاصة بمشروعات القوانين ".**

الجمهورية، وفقا لأحكام المادة 127 من الدستور، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه، و ذلك خلال الثلاثين (30) يوما الموالية لمصادقة مجلس الأمة عليه .
في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي (2/3) النواب يصبح نص القانون لاغيا ".

أي يجب حذف عبارة **مداولة ثانية** بناء على ما تتضمنها من فكرة تتخلص في عدم ارتباطها بالنصاب المطلوب من جهة، وتخصيص الغرفة الأولى دون الثانية في هذا الشأن، و بالتالي إما إعادة النظر في النسبة المطلوبة، وتوسيع الاختصاص لمجلس الأمة ومن ثم عدم تقرير المجلس الشعبي الوطني لوحده في شأن إعادة مداولة النص التشريعي، حيث يصبح الأمر يتماشى مع مفهوم وماهية طلب مداولة أو قراءة ثانية[1]، أو ترك الأمر على حاله، وحذف مصطلح مداولة ثانية، ليبقى في صورة اعتراض موصوف ذو إجراء خاص .

الفرع الثاني

طبيعة طلب المداولة الثانية حسب ما هو جاري عليه التنصيص الدستوري

رأينا بصدد المفهوم التقليدي لطلب المداولة الجديدة، أنها عبارة عن سلطة بسيطة تجذب انتباه غرفتي البرلمان حول بعض المساوئ، والتي تعتقد السلطة التنفيذية بوجودها في الإجراء التشريعي المصوت عليه من طرفها، وهذا حسب ما يذهب إليه Carré Demalberg ، أو كما يقول M. Ameller " **هذا الحق يشكل إجراء مقرر للسماح للبرلمان بإعادة النظر في الإجراءات التي لم يأخذها بعين الاعتبار، إذ لا يؤثر بشكل كبير في طبيعة القانون ولا يمس الإجراء التشريعي الذي سبق العمل به في المداولة الأولى، فهو يعتبر دعوة بسيطة للمجلس إلى التأمل** "[2].

إنه حق بسيط ومرن باعتبار أن ممارسته لا تتطلب أي شرط برلماني خاص، ولا تتطلب أي أغلبية خاصة **موصوفة أو مشددة** لإجراء التصويت الجديد على القانون، فيتداول عليه البرلمان مرة ثانية في نفس الشروط وحسب نفس الإجراء الذي طبق في المرة الأولى، و بالخصوص أن التصويت يكون بنفس الأغلبية أي البسيطة أو العادية للأصوات كما هو الشأن في التصويت الأول[3].

وعلى عكس ذلك، وفق ما هو مقرر بالتنصيص، وإن كان إجراء طلب مداولة ثانية ما هو إلا إجراء توقيفي، لأن العمل الذي يضفي على النص الصفة القانونية هو التصويت الذي يقوم به المجلس الشعبي الوطني، ومع ذلك يمكن اعتباره مشاركة في ممارسة الوظيفة التشريعية، مع علمنا بأن الرئيس هو حامي الدستور، مما يؤكد القوة القانونية للطلب، إذ أن فعل إعادة رئيس الجمهورية النص التشريعي إلى النواب واشتراط نصاب معين بالثلثين (2/3) من الأصوات ، يماثل فيتو رئاسي، أي رفض القانون

---

[1]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع السابق . ص 279 (هامش) .**
[2]- **Vedel George . manuel élémentaire de droit constitutionnel . recueil sirey .1949 . p 488 . cité par : J . F . Tabet .op . cit . p 192 .**
[3]- **J . F .Tabet . op . cit . pp 73 -74 .**

المصادق عليه من قبل البرلمان والامتناع عن توقيعه[1]، وإن كان للبرلمان إمكانية تجاوز اعتراض الرئيس إن تم إقرار القانون مرة ثانية بالأغلبية المقررة دستوريا داخل الغرفة الأولـــى، وذلــك حيــث يشــعرهم بمسؤوليتهم ولفت نظرهم إلى تقييم وتقدير نتائج تصرفهم الأخير[2].

فقد ظل المبدأ المذكور هو السائد، بمقتضى أحكام الدستور، كإحدى سلط الهيئة التنفيذية تتمتع بـــه، مثله في ذلك مثل حق المبادرة بالتشريع تماما، فيدور في محور السلطة المخولة للرئيس و بصفة تقديرية، حيث من هذا المنطق جاءت سهولة استعمال الاعتراض باعتبارها أحد المعايير التي تــدل علـــى مكانـــة رئيس الجمهورية، و بالتالي في وضع قانوني كهذا، يصبح التصرف شـــديد الارتبـــاط بفكـــرة الـــرئيس المعرقل لنفاذ القانون، طالما أن موافقة الرئيس على النص التشريعي تعد شرطا لازما وأساسيا من الجانب الدستوري، لكي يصدر القانون، الأمر الذي يجعل من الاعتراض حاجزا يحول دون تطبيقه، و بالتالي فإن وجود حق الاعتراض يزيد من تقوية وهيمنة السلطة التنفيذية على المجال التشريعي بطريقة أخرى، فمـــن نتائجه توسيع صلاحيات الرئيس التشريعية لتتحول من وسيلة دفاعية إلى وسيلة تشريعية[3]، ومـــرد ذلـــك على البرلمان أن ينساغ إلى رغبة رئيس الجمهورية .

بحيث غدا طلب مداولة جديدة بمثابة " **فيتو دستوري** "، مفـــاده تـــدعيم الـــدور التشـــريعي للهيئـــة المذكورة[4]، وعلى ضوء ذلك، فإن تصرف الرئيس على هذا القبيل، أن يصدر القانون في أســـرع وقـــت ممكن أو أن يرجع النص التشريعي المرسل إليه إلى المجلس في غضون مدة زمنية محددة بالـــذات، فـــلا يصدر ولا ينشر في الجريدة الرسمية سوى بعد أن يعيد المجلس الشعبي الوطني تلاوته مرة ثانية، وتعديله وفق توجيهات الرئيس أو إعادة إقراره بموجب النصاب المحدد دستورا في هذا القبيل، فيعلق بذلك الـــنص التشريعي ولكن بصفة مؤقتة، بمعنى إلى حين اتخاذ المجلس الموقف المناسب .

فالاعتراض في هذه الصورة توقيفي محدود للقانون الذي أقره البرلمان، و يعتبر في حكم الطلـــب لإجراء المراجعة، فيصبح بذلك الرئيس يمارس هذا الاختصاص لا بوصفه رئيسا للجمهـــوري فحســـب، وإنما بوصفه أول مشرع، باعتبار أن هته الأغلبية المشددة لا تشترط إلا بمناسبة القرارات الخطيرة، فهـــو بذلك معتمد لا على أحكام المادة 127 من الدستور فقط، بل أيضا على أحكام المادة 70 التي تجعـــل منـــه حامي الدستور[5]، يوقف بذلك خروج القانون[6] للوجود طيلة مدة معينة فقط، و بعدها يحدد مصير القانون

---

[1]- **Khalfa Mamri . réflexions sur la constitution algérienne du 22 novembre 1976 . Algérie : s .n . e .d / o . p . u . p 114 .**

[2]- **عبد الله بوقفة . علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيدية فى الدستور الجزائرى عام 1963 . (أطروحة ماجستير) . معهد الحقوق و العلوم الإدارية جامعة الجزائر . 1997 . ص 141 . (غير منشورة) .**

[3]- **الأمين شريط . خصائص التطور الدستورى في الجزائر . (رسالة دكتوراه) . جامعة منتوري . قسنطينة . 1990 . ص 446 . (غير منشورة) .**

[4]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 263 .**

[5]- **تنص المادة 70 من تعديل 1996 : " يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة وحدة الأمة و هو حامي الدستور ..." .**

[6]- **قائد محمد طربوش . السلطة التنفيدية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري . بيروت : المؤسسة الجامعية . 1966 . ص 284 و ما يليها .**

المعترض عليه، فإما أن تعاد دراسته من قبل السلطة التشريعية و يحصل على نصاب الثلثين (2/3) المحدد في الدستور، فيكون بذلك الرئيس مجبرا على إصداره حين ذاك، وإما أن لا يحصل على ذلك النصاب، وعندها ينتظر تقديم اقتراح أو مشروع قانون حول موضوعه لدراسته من جديد[1]، وهو ما يؤسس لقيد فعال يصاحب عدم تواجد معارضة فعلية، بالأخص وأن النظام الجزائري اعتمد نظام التعددية الحزبية والتمثيل النسبي، مما يؤدي إلى تشكيل البرلمان من عدة أحزاب – ائتلاف حزبي- فينتج عن ذلك أغلبية برلمانية غير متماسكة يصعب معها تحقيق نسبة الثلثين (2/3) من أصوات المجلس الشعبي الوطني، مما يؤكد القوة القانونية لطلب المداولة الثانية، وما يمكن اعتباره مشاركة فعلية في التشريع البرلماني .

إن هذا الغرض يتأكد باعتبار أنه دون موافقة الرئيس لا يتحول النص التشريعي إلى قانون، فاعتراض الرئيس هنا أو عدم موافقته الصريحة تجعل من المستحيل تحول الاقتراح أو المشروع إلى قانون، حيث أن الدستور لم يأخذ بما هو عليه الحال بالنسبة لدستور 1963 ، الذي أخذ بالاعتراض الضمني الذي من خلاله ينقل الحق في إصدار النص آليا إلى رئيس المجلس الوطني، ومهما كان فإن الاعتراض يبقى توقيفيا إلى أن يحدد المجلس الشعبي الوطني مصيره بالتصويت عليه بثلثي(2/3) النواب أو تعديله وفقا لمشيئة رئيس الجمهورية .

ولهذه الأسباب نؤيد رأي " **Box** " الذي يضفي الطبيعة التشريعية على الاعتراض الذي يتطلب أغلبية مشددة لتجاوزه دون غيره .

المطلب الثاني

نطاق ممارسة طلب المداولة الثانية للقانون

يقصد بتحديد نطاق ممارسة طلب المداولة الثانية معنيين اثنين، أحدهما موضوعي وآخر زماني، فمن جهة موضوعية نعني به تحديد مجموعة القوانين التي لا يمكن أن يرد عليها حق الاعتراض أو طلب المداولة الثانية، والقوانين التي يملك رئيس الجمهورية إمكانية الاعتراض عليها باعتبار أن مجال القانون واسع، وأن البناء أو النظام القانوني يعرف العديد من أنواع النصوص التشريعية أو القانونية (الفرع الأول) .

أما من الناحية الزمنية ، نقصد أن لهذه المكنة تحديدا لنطاق ممارستها من حيث الزمان ، فالدساتير تقرر عادة مدة زمنية معينة يمكن لرئيس الدولة خلالها ممارسة حق الاعتراض التوقيفي، فليس للرئيس أن يعترض على النص التشريعي في أي وقت يشاء، وإلا أصبح النظام القانوني مهددا بعدم الاستقرار (الفرع الثاني) .

---

[1]- **سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 255 .**

الفرع الأول

مجال ممارسة طلب المداولة الثانية من حيث الموضوع

إن حق الاعتراض على القوانين يمكن أن يحتمل مجال تطبيق عام أو محدود، فسلطة المنع هذه المقننة، في الدستور ليست مطلقة أو غير محدودة، فتشمل كل القوانين، حيث توجد قوانين تستثنى من مجال تطبيقها، ونصوص تشريعية محمية ضد أي اعتراض لرئيس الجمهورية[1]، والتمييز بين هذه القوانين يمكن أن يتم بصورتين، فيمكن بذلك توضيح مجال عدم إمكان التطبيق وذلك بتعداد القوانين التي لا يمكن أن تكون محل طلب مداولة ثانية (أولا) ، كما يمكن تحديد أو حصر القوانين التي يمكن أن تكون محل اعتراض (ثانيا) .

أولا- تحديد القوانين المحصنة من طلب المداولة الثانية:

من خلال دراستنا لحق الاعتراض الممنوح لرئيس الجمهورية نجد أن بعض القوانين هي ليست فقط مستثناة من مجال تطبيق سلطة المنع بموجب طلب مداولة ثانية، ولكنها أيضا محمية من أية رقابة ومحفوظة من كل طعن ضد أحكامها، وهي القوانين الاستفتائية (أولا) ، كما أن هناك بعض القوانين والتي بالنظر إلى مصدرها وطريقة إعدادها، فلا يمكن تصور ورود الاعتراض عليها من طرف رئيس الجمهورية (ثانيا) .

I- القوانين الاستفتائية:

يقصد بالاستفتاء الاحتكام للشعب في موضوع معين، و يعد من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة[2]، فهو يمكن من التعرف على رأي الشعب في أمر من الأمور، بل إنه وسيلة لإشراك الشعب مباشرة في ممارسة السلطة إلى جانب المؤسسات التمثيلية في الدولة .

وإذا كان هذا هو المفهوم العام للاستفتاء، فإن المفهوم الضيق يقضي أنه تلك العملية التي يتم بواسطتها الرجوع للشعب لأخذ رأيه بصدد مقترح جديد لدستور الدولة أو أحد قوانينها أو لمجرد تعديلها وذلك للموافقة عليها أو رفضها .

1- موضوع القوانين الاستفتائية:

إن المشاركة الاستفتائية التشريعية تنقسم بدورها من حيث طبيعة التشريعات التي يجري استفتاء المواطنين بصددها إلى مشاركة استفتائية دستورية، ومشاركة استفتائية تشريعية[3].

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . p 110 .**

[2]- **سعيد بو الشعير . القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة . الجزء الأول . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية . 1991 . ص 261 .**

[3]- **سليمان صالح الغويل . مرجع سابق . ص 51 .**

أ- الاستفتاء الدستوري:

وهو الذي يكون موضوعه أخذ قرار الشعب في وضع الدستور أو تعديله، بحيث لا يكون الدستور أو التعديل الدستوري نافذا ومعمولا به إلا من يوم إقرار الشعب لـه، فالمشاركة الاستفتائية المتعلقة بالمسائل الدستورية تنقسم من هذه الزاوية إلى مشاركة استفتائية تأسيسية ومشاركة استفتائية تعديلية، و يقتصر الأمر أيضا على دور المشاركة الشعبية بالرفض أو القبول على الاستفتاء التعديلي، وطالما أنه تم تجاوز مرحلة الاستفتاء التأسيسي فسيرد الكلام على الاستفتاء التعديلي وحسب، حيث لا يكون إلا بصدد تعديل البعض من نصوص أو أحكام الدستور دون المساس بالدستور في جملته .

لقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بنظام الاستفتاء الدستوري بموجب المواد 174، 177، حيث أقر بموجب المادة 174: " **لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، و بعد أن يصوت المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره .**
يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب ".

إن الاستفتاء إلزامي لابد لرئيس الجمهورية أن يتخذه في حالة تعديل الدستور[1]، وهو نفس الأمر الذي ذهبت المادة 177 لتأكيده، حيث تنص على ما يلي: " **يمكن ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي و يصدره في حالة الموافقة** ".

وما نلاحظه هو أن هذا التعديل الدستوري في كلتا المادتين يستوجب التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، قبل عرضه على الاستفتاء بأن اشترطت المبادرة به بأغلبية موصوفة بثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان بالنسبة للمبادرة البرلمانية، إذ تقضي القاعدة الدستورية أن أي تعديل للدستور يأتي في شكل مشروع قانون، يجب أن يحظى بموافقة البرلمان عليه[2]، مما يجعله استفتاء تقريري أو تصديقي من خلاله لا يصبح المشروع أو المبادرة تعديلا نهائيا بالمعنى التام للمصطلح، إلا إذا تم إقرارها أو الموافقة عليها بتصويت الشعب، و بعدها يعرض نص التعديل على الشعب للاستفتاء عليه باعتباره ملك السلطة التأسيسية[3].

ب- الاستفتاء التشريعي:

إن مشاركة المواطنين الاستفتائية لا تقتصر على القوانين الدستورية، وإنما تمتد لتشمل أيضا القوانين العادية، وهو ما اصطلح على تسميته بالاستفتاء التشريعي تمييزا له عن الاستفتاء الدستوري .

---

[1]- مارس الشعب هذا الاستفتاء عندما طرح مشروع تعديل دستور 1996 للاستفتاء بتاريخ 1996/11/28 .
[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 399 .
[3]- تنص المادة 3/7 من تعديل 1996 على أن : " السلطة التأسيسية ملك للشعب " .

فالاستفتاء التشريعي هو الاستفتاء الذي تنصب فيه مشاركة المواطنين على تشريعات غير دستورية، حيث يعرض على المواطنين النص التشريعي لإبداء رأيهم فيه، من خلال الاستفتاء بقبوله أو رفضه، وكما هو الحال في الاستفتاء الدستوري – كما سبق بيانه – فإن الاستفتاء التشريعي هو الآخر تظل فيه المبادرة القانونية موضوع الاستفتاء مجردة من أي قيمة قانونية ملزمة حتى بعد موافقة الشعب عليها، حيث يتقرر مصيره بعد إجراء الاستفتاء الشعبي، وحسبما تسفر عنه نتيجة هذا الاستفتاء[1]، فإذا حاز المشروع على رضا المواطنين وموافقتهم كانت له حجة وقوة قانونية ملزمة للكافة، وإلا انتهى وأعتبر في حكم العدم .

إن المؤسس الدستوري الجزائري لم يوضح الحدود القانونية التي يستخدم فيها مبدأ الرجوع للشعب، ولكن رسم الغاية المرجوة من ذلك، و بالتالي أفصح صدر المادة 77/ 8 لكل موضوع يرغب الرئيس في عرضه على الهيئة الناخبة، فهي لم تحدد بصفة دقيقة المواضيع التي يمكن أن تكون محل مبادرة للاستشارة الشعبية، وإنما اشترطت فقط الأهمية الوطنية للقضية المعروضة على الشعب، الأمر الذي يخول لرئيس الجمهورية كل السلطة التقديرية في الفصل في مدى أهمية المسائل التي يجب عرضها على الاستفتاء، و بذلك يستطيع رئيس الجمهورية أن يعرض كل مسألة تدخل في إطار المجال التشريعي العائد للبرلمان شريطة أن يراعي فيها أهمية وطنية، وليس للبرلمان أن يتدخل في ذلك التصرف، وعليه للرئيس سلطة تقديرية في ذلك[2]، فترجع المبادرة بالاستفتاء له كحق ينفرد به، و يتضح ذلك جليا من نص المادة 7 فقرة أخيرة من دستور 1996 حيث تنص على أن: " **لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة** ". فاللام كحرف جر السابقة لمصطلح " **رئيس الجمهورية** " تدل على حيازة الشيء و التمتع بحق ما، و بالتالي يمكنه أن يلجأ إلى إرادة الشعب مباشرة دون إتباع القنوات العادية باللجوء إلى البرلمان في المسائل التي تدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، فقد يكون بصدد مشروع أو اقتراح قانون يتعلق بسياسة الدولة[3].

2- القوانين الاستفتائية والسيادة الشعبية:

يتبين إذن مما سبق ومن المسلك الذي انتهجه المؤسس بصدد التعديل الدستوري، أن الاستفتاء أو عرض الأمر على الشعب هو مسألة إلزامية سواء كانت المبادرة من قبل رئيس الجمهورية أو من قبل الهيئة التشريعية، باستثناء ما ورد بشكل و بتنظيم خاص في المادة 176 من دستور 1996 التي سنتعرض لها فيما بعد، فتجاوب الأمة مع المراجعة الدستورية بصدد الاستفتاء يضفي عليها الصبغة القانونية، ومن

---

[1]- **سليمان صالح الغويل . مرجع سابق . ص 91 و ما بعدها .**
[2]- **عبد الله بوقفة . آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري . الجزائر : دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع . 2002 . ص 275 .**
[3]- **سعيد بو الشعير . القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة . مرجع سابق . ص 261 .**

ثم فهو إلى جانب الصمت الدستوري بصدد حق الاعتراض على القوانين الاستفتائية، يكون بمثابــة منــع ضمني للاعتراض عليها[1].

إن نفس الشيء ينسحب على الاستفتاء التشريعي، ومن ثم فإن القوانين الاستفتائية غير قابلة مطلقــا للاعتراض عليها، حيث يتقيد الرئيس دستوريا بنتيجة الاستفتاء إذا أتت بالموافقــة الشــعبية، باعتبــار أن الشعب هو مالك السيادة طبقا للمادة 7 من الدستور السالفة الذكر والتي تتحدث عن إرادة الشعب التــي لا يمكن الخروج عنها ومخالفتها، ونفس القاعدة من حيث الإلزام تنطبق على بقية المؤسسات الأخرى لــدى تعديل الدستور[2]، فالرئيس لا يستطيع أن يسحب تعديلا دستوريا[3]، ولا نصا تشريعيا تمت الموافقة عليه من قبل الشعب ولا يتصور أن يعترض عليه، فهو على خلاف باقي القوانين لا يسمح له بــالاعتراض علــى إرادة الشعب، وإن امتدت عملية الإصدار إلى التعديلات التي تمس القــانون الاســتفتائي - دســتوري أو تشريعي - إلا أنه لا يتمتع بحقوق الاعتراض في هذا المجال .

إن الأمر لا يقتصر على الاعتراض بموجب المداولة الثانية فحسب، وإنما فهو غيــر قابــل أيضــا للاعتراض عليه بأي صورة كانت بما في ذلك مسألة النظر في مسألة الدستورية، حيــث أقــره صــاحب السيادة[4]، فالبادي حتى لو طعن في ذلك الإجراء أمام المجلس الدستوري فيبدو أنــه لــيس بوســع هــذه المؤسسة أن تنظر في القوانين التي تصدر عن الهيئة الناخبة[5].

إن بعض الدساتير تستثني صراحة هذا الصنف من القوانين من الرقابة الدستورية - كدستور مصر مثلا – وفي حالة انعدام هذا النوع من الأحكام في بعض البلدان الأخرى، يصرح المجلس الدستوري عــن عدم تأهيله في مراقبة تعبير السيادة الشعبية عن طريق الاستفتاء، لأن فــرض أي حــدود علــى الإرادة الشعبية يعني فرضها على المصدر الأصلي لكل سيادة[6].

إنه ليس من الضروري إطلاقا أن يضم دستور دولة ما - يأخذ بنظام الاستفتاء - أحكــام خاصــة تعفي الاستفتاء من أي رقابة أو أي طعن، لأنه عمل دستوري وارد في صورة حق طبيعي للشعب صاحب السيادة، فهو لازمة للسيادة الشعبية[7]، والنتيجة الطبيعية للتدخل الشعبي المباشر بواسطة الاستفتاء في إعداد إعداد القانون، فالشعب بدون منازع، ليس فقط الحائز على الســيادة الوطنيــة التــي تمــارس بواســطة **الاســتفتاء**[8]، ولكنه المباشر أيضا لكل السلطات، ومن هذا القبيل لا هيئة من هيئات سلطة الدولة – مختارة بواسطة

---

[1]- J . F . Tabet . op . cit . pp 143 -144 .

[2]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 263 .

[3]- سعيد بو الشعير .علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري . (أطروحة دكتوراه الدولة) . جامعة الجزائر . معهد الحقوق . 1984 . ص 294 . (غير منشورة) .

[4]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 406 .

[5]- مرجع أخير . ص 400 .

[6]- محفوظ لعشب . التجربة الدستورية في الجزائر . الجزائر : المطبعة الحديثة للفنون المطبعية . 2001 . ص 145 .

[7]- J . F . Tabet . op . cit . p 53 .

[8]- المادة 7 من دستور 1996 الجزائري ، تقابلها المادة 3 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 .

الشعب أو معينة من قبل سلطات أخرى - تملك حق أو سلطة مراقبة إرادته الشعبية السيدة، المعبر عنها بواسطة الشعب[1]، أو الطعن ضدها، إلا إذا كان هذا الطعن يمارس أمام الشعب ذاته.

فمن المفيد دائما التفكير في مبدأ حصانة القوانين الاستفتائية من كل رقابة، أو كل طعن باعتبار أن نتائج الاستفتاء ملزمة، وما على رئيس الجمهورية إلا أن يلتزم بإصدار القانون عندما يوافق عليه بموجب الاستفتاء، باعتبار أن الدستور أوكل مهمة إصدار القانون الاستفتائي لرئيس الجمهورية دون سواه، و بذلك فالاستفتاء الوارد على تعديل دستوري[2]، أو قانون عائد الاختصاص به لمجال القانون الذي يشرع فيه البرلمان، هو من النوع الإلزامي الذي يلزم الرئيس دون أن يكون له حق الاعتراض عليه بموجب مداولة ثانية، ولا بإخطار المجلس الدستوري به عن طريق الطعن في دستوريته بل يلزم عليه إصداره .

وتتاح لنا الفرصة للقول بأن نفس الأمر ينسحب على القوانين الاستفتائية في فرنسا حيث تمنح للقوانين الاستفتائية الحصانة من أي رقابة أو طعن، وهو ما تم تجسيده بطريقة غير مباشرة بواسطة اجتهاد قضائي للمجلس الدستوري، من خلاله المجلس الدستوري أعفى من مجال اختصاصه مراقبة دستورية القوانين الاستفتائية، مع قيامه بشرح دقيق للمادة 61 من دستور 1958، والتي تضمنت في إطار اختصاصات المجلس الدستوري الرقابة على دستورية :

- القوانين العضوية بدون استثناء .
- الأنظمة الداخلية للمجلسين دون تمييز (م 61، ف1) .
- كل القوانين دون قيد[3]، فلم تستبعد صراحة من اختصاص المجلس لا القوانين الاستفتائية المنصوص عليها في المادة 11 من الدستور، ولا المراجعة الدستورية المنصوص عليها في المادة 85 من الدستور، التي لا يمكن أن تصبح نهائية إلا إذا أقرت بواسطة استفتاء .

وفي إطار هذا الغموض تم إخطار المجلس الدستوري بواسطة رئيس مجلس الشيوخ M.Caston Monnevville ، بنص القانون المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر، والموافق عليه بواسطة الاستفتاء، فقد ذهب المجلس الدستوري في قراره رقم N°62 -2DC بتاريخ 16-11-1962 ، إلى أنه غير مختص وغير مؤهل لبحث دستورية القوانين الاستفتائية، وأكد في القرار السالف الذكر أن القوانين التي أشار إليها الدستور في مادته 61 هي فقط القوانين المصوت عليها من قبل البرلمان، وليست منها التي أقرها الشعب على إثر استفتاء شعبي الذي يشكل التعبير المباشر عن السيادة الوطنية، و بذلك فإن كان الاستفتاء غير قابل لأي رقابة مهما كان نوعها[4]، وأن التعديل الدستوري يلزم

[1]- فوزي أوصديق . الوافي في شرح القانون الدستوري . الجزء الثالث : السلطات الثلاث . الطبعة الأولى . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية . 1994 . ص 88 .

[2]- J . F . Tabet . op . cit . p 128 .

[3]- ibid . p 117 .

[4]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص ص 400 - 402 .

لإقراره تمرير المبادرة الخاصة به على استفتاء شعبي، فإن ذلك يعتبر إعفاءا ضمنيا لهذه الفئة من القوانين من مجال تطبيق سلطة المنع .

ففرض اعتراض رئيس الجمهورية على هته القوانين ذات الطبيعة الدستورية إن كان واردا فإنما يرد قبل عرض المبادرة على الاستفتاء الشعبي، باعتبار أن الدستور يخوله سلطة تقديرية شبه مطلقة - على الأقل نظريا – سواء بصدد مبادرته الشخصية التي يلزمه الدستور بعرضها على التصويت داخل البرلمان بمجلسيه بموجب المادة 174، وقام أعضاء الغرفتين بإدخال تعديلات على مبادرة الرئيس وهي لا ترضيه، أو بصدد المبادرة التي يتقدم بها البرلمانيون بنصاب ثلاثة أرباع (3/4) أصواتهم حسب نص المادة 177، فالدستور يعطي لرئيس الجمهورية سلطة مطلقة في هذا المضمار، ولا يكفي النص في الدستور على قاعدة تخول للبرلمان أن يشارك الهيئة التنفيذية، بطريقة أو بأخرى في مراجعة الدستور القائم، حيث الواقع يدلل على أن الرئيس يلجأ إلى طرق ملتوية فينفرد بإجراء التعديل، إذ حتى ولو طعن في هذا الإجراء أمام المجلس الدستوري، فليس بوسع هذه المؤسسة أن تنظر في القوانين التي تصدر عن الهيئة الناخبة، فالدستور ذاته أراد تمكين السلطة التنفيذية من الإنفراد بالمراجعة، فتميل بذلك إلى إزاحة البرلمان عن المشاركة في هذا التصرف، حيث لو كان الأمر عكس ذلك ما أجاز الدستور لرئيس الجمهورية النظر في إمكانية عرض المبادرة البرلمانية على الاستفتاء الشعبي من عدم ذلك .

إن إرادة المؤسس الدستوري أبقت على سلطة تعديل الدستور لرئيس الجمهورية واستثناء منحت حق المبادرة للبرلمان، إلا أنها قيدتها بإلزامية عرضها على رئيس الجمهورية الذي له الكلمة الأخيرة في تمريرها على الشعب للاستفتاء أم حجزها، الذي يفهم منه رفضه الضمني لمبادرة السلطة التشريعية، فهو شبه اعتراض مطلق بالنسبة للمبادرة بتعديل الدستور، ولكن قبل عرض الأمر على الشعب للاستفتاء وليس بعده، باعتبار أنه لو تمت الموافقة على التعديل الدستوري إثر الاستفتاء فليس للرئيس كما بينا سالفا أن يعترض على ذلك، فاعتراض رئيس الجمهورية على عرض المبادرة على الشعب يجعل من مبادرة البرلمان كأن لم تكن .

II - قوانين ذات طبيعة خاصة أو إجراء خاص من حيث الإعداد:

نقصد بهذه الطائفة مجموعة القوانين التي تمثل التعبير عن الإرادة العامة مصوت عليها من قبل البرلمان حسب إجراء تشريعي عادي أو خاص، والمستبعدة بواسطة الإرادة الصريحة أو الضمنية للمؤسس الدستوري من إمكانية الاعتراض عليها سواء ذات طبيعة دستورية أو تشريعية .

إذ من المفيد التذكير، أنه من غير الواجب دستوريا تحديد فئة القوانين التي يمكن لرئيس الدولة الاعتراض عليها وطائفة القوانين التي لا يمكن الاعتراض عليها مباشرة و بصورة صريحة، و بالتالي

منعه من الاعتراض على بعض القوانين باعتبار ذلك لم يعطى له صراحة بواسطة الدستور، وإنما، كما يمكن أن يرد ذلك صراحة بواسطة الدستور، يمكن أن يرد كذلك أو يستنتج ضمنيا من التنصيص ومن

الواقع العملي، فحق الاعتراض على القوانين هو سلطة استثنائية لا تدخل في إطار السلطات العادية الملازمة لوظيفة رئيس الدولة، التي يلزم بممارستها بهذه الصفة .

و يمكن أن يرد في هذا القبيل قوانين تعديل الدستور على نحو ما تنص عليه المادة 176 من دستور 1996، والأوامر التشريعية الواجب التصويت عليها من قبل البرلمان في أول دورة مقبلة حسب نص المادة 124 من دستور 1996 .

1 - التعديل الدستوري وفقا ما يقضي به نص المادة 176 من الدستور:

تنص المادة 176 من دستور 1996 على ما يلي:" **إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرياتهما، ولا يمس بأية كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان** ".

يتبين من نص المادة السالف الذكر، بأنه بتوافر الشروط الخاصة بعدم المساس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحريتهما، ولا يمس بأية كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل المجلس الدستوري رأيه يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر النص، متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان دون اللجوء للاستفتاء، فللبرلمان التصويت على النص دون مناقشة أو تعديل للنص بالإضافة أو النقصان، ومتى لم يحرز النصاب المطلوب فالرئيس مجبر على اللجوء إلى إجراء استفتاء شعبي بخصوص مبادرته متى أصر عليها، إن ذلك يكون في إطار انعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا[1]، بناء على طلب من رئيس الجمهورية و يترأسه رئيس مجلس الأمة طبقا لأحكام المادتين 98 و99 من القانون العضوي رقم 99 -02[2].

وطالما أن هناك إجراء برلماني خاص لمسألة إعداد تعديل دستوري يختلف عن الإجراء العادي والطبيعي المتبع بخصوص إعداد القانون، و بنصاب خاص لإقراره محدد بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء الغرفتين منعقدة خصيصا للموافقة والتصويت عليه، فيما لإعداد القوانين الأخرى يجري الأمر وفق الإجراء التشريعي العادي، وحيث يكون المجلس الدستوري قد أقر بأن هذا التعديل لا يمس البتة

---

[1]- **آية العربي مقران . ((نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة. عدد خاص . ديسمبر 2003 . ص 76 .**

[2]- **القانون العضوي رقم 99-02 مؤرخ في 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .**

المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن، وحريتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، فإنه في ظل دستور ذو طبيعة جامدة، صاحبه

"**صمت دستوري**" في أحكامه الخاصة بمسألة ممارسة طلب المداولة الثانية، أي الاعتراض على القوانين أو التعديلات الدستورية التي تنصب وفق هذا الإجراء الخاص، يعني أن هناك استبعاد ضمني أو إعفاء غير صريح من الاعتراض[1].

فهو إما إعفاء لهذه القوانين لطبيعتها الاستفتائية، حيث لا تصبح نهائية إلا إذا تمت الموافقة عليها بموجب استفتاء شعبي، أو لطبيعة الإجراء البرلماني الخاص في تبنيها كما هو الحال في المادة 176 من الدستور الجزائري[2]، حيث يستنفذ البرلمان - المنعقد في مؤتمر - جدول أعمال الدورة و يتوقف المؤتمر عن الانعقاد ولا يبقى للرئيس سوى إصدار النص، فهذا " **الصمت الدستوري** " يعادل أيضا منع ضمني للاعتراض على هذه القوانين[3]، لأن تخصيص مثل هذا الحق حسب أهميته لا يمكن أن يفترض بل يجب و بالضرورة أن يتم تكريسه صراحة في الدستور، فهذا الصمت الدستوري في الدساتير الجامدة أو على الأقل ليست مرنة، هو مصاحب لإجراء برلماني خاص ومعقد لإعداد وإقرار التعديل الدستوري، بحيث يترك إمكانية الاعتراض بما كان من الصعوبة[4].

أما إذا كان دستور دولة ما من النوع المرن، حيث يتم إعداده ومراجعته حسب الإجراء المطبق بالنسبة للقوانين العادية، و يتم التصويت عليه بالأغلبية العادية، فهنا ليس من الضروري تخصيص حق الاعتراض صراحة لرئيس الدولة على القوانين الدستورية، وفي هذه الحالة بالرغم من الصمت الدستوري، يمكن أن يكون القانون أو التعديل الدستوري محل اعتراض من طرف رئيس الدولة، خاصة إذا كان هذا الحق الممنوح له بشكل عام تجاه كل النصوص القانونية دون التمييز بينما هو عادي وما هو دستوري، ففي هذه الحالة رئيس الدولة يحتفظ بإمكانية الاعتراض على قوانين تعديل الدستور كما يستطيع استعمالها تجاه القوانين الغير دستورية.

و بالمقارنة مع ما هو عليه الحال في الولايات المتحدة، هناك أيضا صمت دستوري بخصوص حق الفيتو تجاه هذا النوع من القوانين، حيث أن التعديلات تصبح كجزء من الدستور إن تمت الموافقة عليها وفق ما هو مقرر من إجراءات، ولكن على عكس ما هو جاري في كل من الجزائر وفرنسا، فالمراجعة الدستورية تجري دون تدخل من جانب رئيس الدولة، والتصديق عليها يجري حسب إجراء خاص و بهيئات تأسيسية أخرى كالمؤتمر، فقد منح الدستور صلاحية التعديل الدستوري للبرلمان بنصه في المادة الخامسة على إمكانية إدخال تعديلات على الدستور بأغلبية ثلثي (2/3) الأصوات في الكونغرس

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . p 156 .**

[2]- **المادة 3/89 من الدستور الفرنسي لعام 1958 .**

[3]- **J . F . Tabet . op . cit . pp 159 -160 .**

[4]- **ibid . p 151 .**

إذا دعت الضرورة لذلك، أو بواسطة مؤتمر قومي يدعو الكونغرس إلى عقده بناء على طلب ثلثـــي (2/3) الهيئات التشريعية لثلثي الولايات ، ولكي تصبح تلك التعديلات جزءا من الدستور يجب أن تصادق عليهـــا (3/4) الهيئات التشريعية من مختلف الولايات أو من قبل مؤتمرات تعقد في (3/4) الولايات .

فمن الواضح، أن الصمت الدستوري بخصوص الاعتراض الرئاسي على القوانين الدستورية يعنـــي أن هناك منع ضمني من الاعتراض عليها[1]، وإن كان القضاء الأمريكي - المحكمة العليا - قد استقر على أن ما يصدر بالاتفاق بين المجلسين من اقتراح بتعديل الدستور لا يخضع لسلطة الرئيس في الموافقـــة أو الاعتراض، و إنما يخضع لذلك حالات التشريع العادي فقط[2].

و بالتالي حيث هناك إجراء خاص لإعداد وإقرار الدستور في حالـــة اجتمـــاع غرفتـــي البرلمـــان المتكون من غرفتين مجتمعتين، يفض انعقاده بمجرد إتمام عمله، فلا يستطيع رئيس الجمهوريـــة إرســـال رسالة إلى المؤتمر ولا بإمكانه طلب مداولة جديدة أو إبداء فيتو ، كذلك في حالة مجلس تأسيسي أو هيئـــة منتخبة خصيصا لإعداد القانون أو التعديل الدستوري والتصويت عليه، فبمجرد التصويت عليه نهائيا ينحل المجلس أو المؤتمر من تلقاء نفسه، ومنه يمكن القول في هذه الحالة من غير المنطقـــي تكـــريس إمكانيـــة الاعتراض على القانون في شكل (فيتو أو طلب مداولة ثانية أو جديدة) وإرساله إلى المجلس الذي ســـبق وأن انعقد لأجل إعداد النص الدستوري والتصويت عليه واعتبر منحلا بمجرد إتمام عمله[3].

2- الأوامر التشريعية بمجرد التصويت عليها من قبل البرلمان:

لرئيس الجمهورية اتخاذ أوامر تشريعية طبقا لأحكام نص الفقرة الأولى والثانية من المادة 124 من الدستور، و يشترط الدستور عرضها على البرلمان للموافقة عليها في أول دورة، وذلك على سبيل المقابلة أيضا بالنسبة للقانون الذي تتم المصادقة عليه من قبل البرلمان، وإن كانت هذه الأوامر قـــد دخلـــت حيـــز التنفيذ قبل عرضها على البرلمان، وما يزيد في خصوصية نظام هذه الأوامر أنه حسب مـــا هـــو مقـــرر دستوريا أن ينصب التصويت دون مناقشة على الأوامر الرئاسية من قبل الغرفتين[4]، حيث يضاف ذلك إلى الملامح التي سلف ذكرها، وهي ترتكز في مجملها على ما لرئيس الجمهورية من مركز هام في البنيـــان الدستوري على حساب البرلمان، فلا يصح على الإطلاق إدخال تعديلات برلمانية على تلك الأوامر، فإمـــا أن تصادق أي منها على الأوامر أو أن ترفضها .

و بالتالي فإن تخصيص رئيس الجمهورية، إجراء تصويت البرلمان بغرفتيه علـــى الأوامـــر التـــي يعرضها عليه للموافقة من دون مناقشة، ومن غير تعديلها[5]، طبقا لأحكام المادة 124 من الدستور، والمادة 38 من القانون العضوي رقم 99 -02 سالف الذكر، يجعل من غير الإمكان تصـــور ورود الاعتـــراض

[1]- **Joy . F . Tabet . op . cit . p 164 .**

[2]- **يحيى السيد الصباحي . مرجع سابق . ص 277 .**

[3]- **Joy . F . Tabet . op . cit . p 157 .**

[4]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 249 .**

[5]- **موسى بو دهان . ((الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري)) . مجلة النائب . الجزائر . العدد الثاني . 2003 . ص 36 .**

عليها من قبل رئيس الجمهورية باعتبار أن مصدرها الرئيس نفسه، وذلك تبعا أيضا لنظام إقرارهـا مـن طرف البرلمان الذي ليس له إدخال أي تعديل عليها، و بالتالي فالرئيس لا يعترض على الأوامر

التشريعية التي صدرت من جانبه[1]، كما أن الأمر جرى على عدم حدوث أي مبادرة بالاعتراض من قبـل الرئيس على مثل هذه الأوامر المصوت عليها من قبل البرلمان .

3- حق الاعتراض والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان:

يعتبر مبدأ الاستقلالية التنظيمية للبرلمان الذي يتيح له إمكانية تنظيم عمله الداخلي وضبطه، أحد أهـم مظاهر الفصل بين السلطات الذي تبناه المؤسس الدستوري في دستور 1989، وهذا الاختصاص تؤكـده المادة 115 من الدستور عندما أحدثت تمييزا بين المعاهدات والقوانين والتنظيمـات الخاضـعة للرقابـة الدستورية، و بين الأنظمة الداخلية للبرلمان، والهدف من ذلك حسبما يؤكده المجلس هـو إتاحـة المجـال للمجلس لضبط نظامه الداخلي بكل حرية بعيدا عن أي تدخل من أي سلطة أخرى، خلافا لما هـو عليـه القانون الذي هو من اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية .

إن النظام الداخلي للغرفتين هو بمثابة التعبير عن استقلالية السلطة التشـريعية حيـث لا ينبغـي أن يوجد أي أثر لتداخل السلطة التنظيمية[2] أو القانون، إنما هو مقرر، أن يتم ذلك في صيغة لائحـة أو عقـد وحيد الطرف منفصل عن القانون والتنظيم[3]، لأن هذين الأخيرين يحتاجان كما ذكرنا إلى تنسيق وتعـاون بين السلطات الأخرى، بمعنى يتعين على الهيئة التنفيذية أن تكون خارج دائرة إعداد النظامين، أي يتوجب عليها عدم إقحام نفسها في ذلك، ومن غير الممكن أن يعترض رئيس الجمهورية في هذا الصدد بموجـب طلب مداولة ثانية، باعتبار أن النظام الداخلي من غير مجال القانون أولا، وثانيا إعداده وإقراره لا يجري حسب الإجراء التشريعي العادي الذي يمر عبر الغرفتين، بينما كل غرفة تقوم بإعداد نظامها الخاص بها.

غير أن ما هو مكرس من وسائل الاعتراض، باعتبار أن استقلالية البرلمان في تنظيم نفسه إذا لـم يجد رقيبا يضمن عدم تجاوزه لحدود النظام الداخلي إلى القواعد التي تـدخل ضـمن مجـال القـانون أو التنظيم، فإنها قد تحدث مساسا بمبدأ الفصل بـين السـلطات الـذي يتنـافى وانفـراد إحـدى السـلطتين باختصاصات جعلها الدستور مشتركة بينهما، وهو التوجه الذي كرسه المجلس الدستوري ، في كل مناسبة ينظر فيها في النظام الداخلي لإحدى الغرفتين، حيث أن مبدأ الاستقلالية التنظيمية المترتبة عن مبدأ الفصل بين السلطات مقرونة تلازميا بالرقابة السابقة الموكولة إلى المجلس الدستوري قبل وضع النظام الـداخلي

[1]- يقابل هذه الأوامر في النظام الدستوري الفرنسي المراسيم بقانون، حيث لم يحدث أن اعترض الرئيس الفرنسي على المرسوم بقانون الذي يصدر من جانبه . راجع عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 109 .

[2]- محفوظ لعشب . مرجع سابق . ص ص 150- 151 .

[3]- رأي المجلس الدستوري رقم (1 – ر . ق - م د – 1989) ، متعلق بدستورية النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني في 1989/07/22 ، والذي عنوانه " قانون يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني " .

للمجلسين حيز التطبيق[1]، ونفس الأمر ينطبق على كل تعديل يطرأ على النظام الداخلي للغرفتين، فتتمتع غرفتي البرلمان بالسيادة في تعديل نظامهما الداخلين وفق ما ترياه، ولكن هذا لا يمنع خضوع هذه

التعديلات إلى رقابة المطابقة مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل أن تكتسب صفة النظام الداخلي بالنسبة للغرفة المعنية[2].

و يستند المجلس في التمييز بين القانون والنظام الداخلي على الطبيعة الداخلية البحتة للأحكام محل الفحص أمامه[3]، والتي تختلف عن الأحكام الأخرى التي تحتاج إلى وجود تعاون وتنسيق مع السلطة التنفيذية عند وضعها، وهذه الأخيرة محددة على سبيل الحصر بموجب أحكام متفرقة في الدستور، والتي تطرق المجلس الدستوري إلى ذكرها في رأيه المؤرخ في 28 أوت 1989[4]، وذلك خلال الدراسة الأولى للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، تم عرضه على شكل قانون على إثر إخطار رئيس الجمهورية، حيث ذهب المجلس إلى القول: " **لقد استأثر المجلس الشعبي الوطني ضمن نص القانون الخاص بالنظام الداخلي، بعناصر من اختصاص السلطة التشريعية، و بمجال سيادة هذا النظام على السواء، مخلا بذلك بأحكام المادة 109 من الدستور** "، وقد جاء هذا التمييز ما بين القانون والنظام الداخلي كنتيجة لمبدأ الفصل بين السلطات كما أضاف المجلس الدستوري .

فإذا ما تبين للمجلس الدستوري بمناسبة فحصه مطابقة النظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان مع الدستور أنه يتضمن حكما مخالفا للدستور، فإن هذا الحكم لا يمكن العمل به من طرف الغرفة المعنية إلا بعد تصريح المجلس الدستوري بمطابقته للدستور[5].

تجدر الإشارة في الأخير إلى أن مسألة التفريق بين القانون والنظام الداخلي، واعتراض المجلس الدستوري على المظهر الخارجي للأنظمة الداخلية للغرفتين لم تعد مطروحة بعد استحداث دستور 1996 للقانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها والعلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، تحت رقم 99 – 02 سالف الذكر .

ثانيا- تحديد القوانين الخاضعة لطلب المداولة الثانية:

نقصد بالقانون في هذه الفقرة المصطلح المستخدم بالمعنى الواسع، أي كل النصوص التشريعية، ذات الأصل البرلماني التي يمكن أن تسمى قوانين، والتي لا تدخل في فئة القوانين المحمية ضد سلطة

---

[1]- نفس الرأي .

[2]- رأي المجلس الدستوري رقم (10 / ر. ن د / 2000) ، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، مؤرخ في 13 مايو 2000 .

[3]- Bachir Yelles Chaouch . le conseil constitutionnel en Algérie . Algérie : o. p .u . 1999 . p132 .

[4]- رأي المجلس الدستوري رقم (1 ر . ق- م د – 1989) .

[5]- المادة 5 من النظام المؤرخ في 28 يونيو 2000 المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري .

المنع[1]، والتي سبق بحثها، فالقوانين التي تعنينا هي كل أنواع القوانين التي أجمع الفقه على تمكين رئـــيس الدولة من أن يعترض عليها باعتبار أن مرد ذلك هو إحداث هذا الاختصاص للتوازن بـــين الســـلطتين، و من ثم التعاون بينهما، لكي يصدر القانون على قرينة من الدقة وفق نظرة الرئيس[2].

فقد رحب المؤسس الدستوري من خلال مجمل التطور الدستوري، بما انتهى إليه الفقه مـــن تقريـــر مبدأ الاعتراض الرئاسي، الذي ينصب على أي نص تشريعي صوت عليه البرلمان، و يقع علـــى عـــاتق رئيس الجمهورية إصداره، بمعنى يمكن طلب قراءة ثانية لذات النص، إذا لرئيس الجمهوريـــة أن يرجعـــه إلى المجلس الشعبي الوطني، ومن ذلك يعيد المجلس النظر فيه بمقتضى تلاوة ثانية، وفي هذا الصدد تجب الإشارة إلى أن القانون بمفهومه الشكلي، يعني ذلك العمل الذي يتم إعداده إتباعا للإجـــراءات التشـــريعية، أي العمل المصادق عليه من طرف البرلمان والمستصدر من قبل رئـــيس الجمهوريـــة، وهـــذا يعنـــي أن القانون لا يمكنه أن يلج النظام القانوني الوضعي، ولا تكتمل له رؤية نور التطبيق ما لـــم يتـــولى رئـــيس الجمهورية إصداره[3].

وهذا ما يعني، أنه لا وجود للقانون بالمفهوم الفني للكلمة قبل الإصدار وإنما فقط في شـــكل نـــص تشريعي، وعلى هذا فإننا نحصر طائفة القوانين التي تخضع للاعتراض بالاستناد إلى المعيار العضـــوي، الذي ما زال يعتبر شرطا أساسيا لتعريف القانون حتى إن لم يكن كافيا لتحديد مفهوم القانون ككـــل، فقـــد عرف جانب من الفقه القانون بأنه: " **كل قاعدة يقررها البرلمان وفق الشكل التشريعي و التي ترد علـــى المسائل التي عينها الدستور له[4]، بغض النظر عن تغير نطاقه** "، و بذلك فالحديث يقتصر علـــى مجـــال القانون أي المسائل التي ترد بطبيعتها وتنظم سوى بقانون دون التكلم عن المواضيع الأخرى التي تخـــرج عن دائرة الاختصاص التشريعي، و بالتالي ليس بوسع البرلمان أن يشرع فيها بقوانين[5]، وســـواء كانـــت مبادرة من قبل الحكومة والتي تعرف باسم مشروع قانون projet de loi ، أو تودع في هذا الخصـــوص من قبل البرلمانيين وتسمى باقتراح قانون، أي proposition de loi ، اعتبارا للاتجاه السائد في الدساتير الحديثة، والذي يفضي بأن المبادرة بالتشريع تغدو اختصاصا مشتركا بين الحكومة والبرلمان[6].

إذن دراستنا تقتصر في حدود المقصود بالقانون في النظام الدستوري الحالي، وهو القانون بالمعنى الشكلي الصادر عن البرلمان[7]، فقد نصت المادة 98 من دســـتور 1996 علـــى: " **اختصـــاص البرلمـــان المكون من غرفتين في سن القانون** "، وهذا في ظل أن السلطة التشريعية أو مجـــال القـــانون المخـــول

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . p 139 .**

[2]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 263 .**

[3]- **عبد المجيد جبار . ((الرقابة الدستورية للقوانين العضوية و رأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الأحزاب السياسية و الانتخابات)) . مجلة إدارة . العدد الثاني . 2002 . ص ص 61 - 62 .**

[4]- **محمد كامل ليلة . مرجع سابق . ص 396 .**

[5]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 104 .**

[6]- **عبد الله بوقفة . مرجع أخير . ص 128 .**

[7]- **مسعود شيهوب . ((دولة القانون و مبدأ المشروعية)) . مجلة حوليات . جامعة منتوري - قسنطينة . العدد 4 . 2001 . ص 51 .**

للبرلمان قد أضحى محددا دستوريا على سبيل الحصر ومقيد بنص صريح وواضح في نص الدستور لاسيما من خلال المادتين 122 و 123[1].

و يمكن أن يقع التمييز في هذا الإطار بين القوانين العضوية والقوانين العادية، باعتبار أن المؤسس الدستوري استحدث التفرقة بين القوانين التي يقررها البرلمان، ولم يسوي بينها، إذ نجد أن هناك قوانين عادية من جانب، ونجد من جانب آخر قوانين عضوية.

I - القوانين العادية:

القوانين العادية هي طائفة القوانين التي تكون في أغلب المجالات، باستثناء ما هو مخصص للقوانين العضوية التي سيلي ذكرها، أو القوانين الاستفتائية التي سبق التطرق إليها، فالقوانين العادية يتم إقرارها بأغلبية أعضاء المجلس، وفي حالة عدم حضور أغلب النواب يؤجل التصويت لموعد آخر لا يقل عن 24 ساعة، وفي هذه الحالة يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد النواب الحاضرين، و بذلك لا تفترض الموافقة عليها أغلبية مشددة في المجلس الشعبي الوطني حيث يتقيد بخصوص التصويت على النص التشريعي بتوفير الأغلبية البسيطة وتفترض الموافقة على نفس النص من قبل مجلس الأمة أغلبية خاصة، وهي محددة بثلاثة أرباع (3/4) أصوات الأعضاء المشكلين للغرفة الثانية[2].

إن النص الدستوري يكرس حق مطلق في الاعتراض على القوانين الغير دستورية والاستفتائية، حيث ورد النص بشكل عام، يشير إلى حق إرسال النص التشريعي إلى المجلس الشعبي الوطني بقصد إجراء المداولة الثانية للنص المصوت عليه[3]، فلا إمكانية لإصداره سوى حين إقراره من قبل المجلس الشعبي الوطني في المرة الثانية من قبل ثلثي (2/3) النواب، أو بتعديله وفق رغبات الرئيس .

إن هذا ما هو عليه الحال في فرنسا بصدد القوانين العادية حيث النص ورد أيضا عاما يكرس حق طلب مداولة ثانية مقرر لكل أنواع المواضيع المتعلقة بمجال القانون المادة 34 من دستور 1958، أما بخصوص الولايات المتحدة ورد النص أيضا عاما و يمنح حق فيتو بإرسال مشروع القانون إلى الغرفة التي بدأ منها اقتراح المشروع، وذلك بقصد إجراء بحث ثان (المادة1، القسم 7، البند 2) ، فهو في هذا المعنى يمكن تمديده إلى كافة القوانين العادية دون استثناء ودون تمييز بما في ذلك القوانين المالية .

[1]- موسى بودهان . مرجع . سابق . ص 35 .
[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 185 .
[3]- J . F . Tabet . op . cit . p 164 .

وإلى جانب مشروعات القوانين أيضا، أخضع النص لسلطة الرئيس في الموافقة أو الاعتراض كافة الأعمال التي تصدر بناء على موافقة كل من مجلس الشيوخ ومجلس النواب معا، أي كل ما يصدر عنهما من أوامر أو قرارات، أو اقتراع (vote) ، وذلك باستثناء ما يتعلق بفض دورات الانعقاد[1].

II - القوانين العضوية:

تقتضي دقة الموضوع البحث فيما كان هناك من تفرقة وتمييز بينما هو عضوي وعادي من القوانين، ففي نطاق الحركة الدستورية الجديدة لتقويم النظام القانوني وإعادة تأسيس سلطة الدولة وتنظيمها، قد اعتنق المؤسس الدستوري الجزائري فكرة القانون العضوي لأول مرة في التطور الدستوري لسنة 1996، حيث قضى في إحدى عشرة (11) مادة منه، هي 89، 92، 103، 108، 112،115، 120، 123، 153، 157 و 158، بضرورة صدور قوانين عضوية لضبط وتنظيم عمليات تفسير وتطبيق هذه الأحكام الدستورية بخصوص الموضوعات المؤسسة والمحددة فيها[2].

إن بغية إعادة الاعتبار للبرلمان كلفت المراجعة الدستورية لعام 1996، لهذا الأخير توسيع مجاله ونطاق اختصاصه ليشمل مواضيع جديدة لم تكن ضمن الموضوعات والمسائل المحددة في نص المادة 115، من دستور 1989 ونوعت في اختصاصه، بحيث أصبح يشرع - إلى جانب القوانين العادية – في طائفة من القوانين التي تحتل مركزا مميزا في التدرج القانوني هي القوانين العضوية .

فالقانون العضوي حسب دستور 1996 يعرف خاصيتين اثنتين، تتمثل الأولى في ميدان تدخله والثانية في نظام المصادقة عليه، فقد ميز بذلك الدستور الجزائري الأخير على غرار الدستور الفرنسي[3]، بين القوانين العضوية التي تتخذ حسب إجراءات مختلفة عن القوانين العادية[4]، ولو أن هذا التمييز ليس له سوى أثر دستوري نظرا لطبيعة المواضيع التي تعالجها ونظرا للإجراءات التي تتبع في إقرارها، إذ يتم التصويت عليها بالأغلبية المطلقة للنواب و بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة بحسب نص المادة 123 الفقرة الثانية من الدستور[5]، هذا علاوة على وجوب عرض القوانين العضوية بعد إقرارها من قبل البرلمان وقبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية على المجلس الدستوري كي يقرر مطابقتها

---

[1]- يحيى السيد الصباحي . مرجع سابق . ص 277 .

[2]- عمار عوابدي . ((فكرة القانون العضوي و تطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان و العلاقات الوظيفية بينه و بين الحكومة)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . العدد 2 . 2003 . ص 48 .

[3]- المادة 46 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 .

[4]- مسعود شيهوب . مرجع سابق . ص 52 .

[5]- تنص المادة 123 على ما يلي : " تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب و بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة " .

للدستور، وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 123 التي قررت أنه لا يجوز إصـدار القـوانين العضوية إلا بعد أن يقرر المجلس الدستوري مطابقتها للدستور، فإذا أعلن المجلس عدم دستوريتها استحال إصدارها وانتهى أمرها نهائيا بحيث يستحيل وضعها موضع التنفيذ ذلك أن قرارات المجلـس الدسـتوري نهائية وملزمة لكل السلطات العمومية، أما القوانين العادية فإن عرضها على المجلس الدستوري لا يكـون إلزاميا كالقوانين العضوية، بل يجوز أن يتحقق ذلك إذا ما طلبه رئيس الجمهورية أو أحد رئيسي الغرفتين في البرلمان .

الفرع الثاني

مجال ممارسة طلب المداولة الثانية من حيث الزمان

إن كان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في الاعتراض على القوانين، فهو مقيد في ممارسته من حيث الزمان، ولهذا السبب حددت دستورا مهلة ممارسة هذا الحق في إطار زمني معين، وخارج هـذا الميعاد يسقط حق الرئيس في الاعتراض، إذ يعتبر ذلك تنازلا منه عن هذا الحق .

إن هذا ما يقتضي منا التطرق للمدة المقررة لممارسة حق طلب مداولة ثانية (أولا) ، و بالمقابـل ما يترتب على تفويت هذه المدة دون ممارسة هذا الحق من طرف الرئيس (ثانيا) .

أولا- تسليم الاعتراض خلال مدة معينة:

يتعين القول بأن حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين بموجب طلب المداولة الثانيـة، موقوت بقيد زمني معين إذ يتضمن وقوعه خلال مدة الثلاثين (30) يوما التي تلي تاريخ المصادقة عليه من قبل البرلمان، أي من تاريخ مصادقة مجلس الأمة على النص التشريعي كما أشارت إلى ذلـك المـادة 45[1] من القانون العضوي رقم 99 -02 في فقرتها الأولى، وذلك بالاستناد إلى المادة 127 مـن دسـتور 1996 .

وتبيانا لذلك فإن الدستور كما يفرض على رئيس الجمهورية مدة زمنية معينة مـن أجـل إصـدار ونشر النص التشريعي لكي يغدو قانونا نافذا، مكن أيضا – كما توضح النصوص- الرئيس في حدود المدة المقررة بثلاثين (30) يوما باختصاص يتخلص في الطلب من الغرفة الأولى بوصفها المجلس التشـريعي إجراء مداولة ثانية، ومفاد النص التشريعي كما ذكرنا أن سلطة الرئيس ليست مطلقة بل هي مقيدة بالمـدة التي حددها الدستور[2].

---

[1]- تنص المادة 45 فقرة أولى على أنه : " يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 127 من الدستور أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه وذلك خلال الثلاثين (30) يوما الموالية لمصادقة مجلس الأمة عليه "، وهو نفس ما تضمنه نص الفقرة الأولى من المادة 127 سالفة الذكر، علما أنها نفس المدة في دستوري 1989 و 1976 ، المادتين 118 و 155 على التوالي .

[2]- عبد الله بوقفة . العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري . مرجع سابق . ص 354 .

و بذلك تكون الدساتير الثلاثة الأخيرة، قد ألقت على عاتق الرئيس التزاما بإعادة النص التشـــريعي المعترض عليه إلى المجلس الشعبي الوطني خلال فترة الثلاثين يوما منذ تاريخ إقرار القانون مـــن قبـــل البرلمان، فيحدد بذلك التعديل الأخير لسنة 1996 المدة مرة أخرى بالأيام وليس بالشهور، من خلالهـــا إن تم الاعتراض يسترد البرلمان – بواسطة غرفته الأولى - حقه في إعادة النظر في القانون المصادق عليه من طرف رئيس الجمهورية، و بذلك له أن يعترض على أي نص بإيداع الاعتراض أو طلب مداولة ثانية في الميعاد المحدد، ليكون الهدف من ورود هذا القيد – مدة الثلاثين 30 يوما- هو إصـــدار القـــانون فـــي أقرب وقت ممكن ودون تمييز بين القوانين العادية والمستعجلة .

إن هته الفترة أطول نسبيا إذا ما قورنت بما أخذ به دستور 1963، فبخصوص مدة هذا الاعتراض الرئاسي الملاحظ أن الأحكام الدستورية تغايرت بصدد ذلك، فإن وحدتها الدساتير الثلاث الأخيـــرة بمـــدة الثلاثين (30) يوما فإن الأمر يختلف بصدد الدستور الأول، الذي هو الآخر قد خول هذا الحـــق لـــرئيس الجمهورية، ولكنه يلزمه بإبداء اعتراضه خلال المدة الزمنية المحددة دستوريا للإصدار[1]، وهي مدة عشرة (10) أيام الموالية لإحالة القانون عليه من طرف المجلس الوطني، فتنص المادة 50 من الدســـتور علـــى أنه: " **يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني برسالة مبينة الأسباب خلال الأجل المحدد لإصدار القوانين، للتداول في شأنها مرة ثانية، ولا يمكن رفض طلبه**"، و بالإحالة للمادة 49 التي تـــتكلم عن الإصدار فإنها تقرر ما يلي: " **يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها .**

يصدر القوانين خلال الأيام العشرة الموالية لإحالتها عليه من طرف المجلس الوطني، و يوقع مراســـيم التطبيق، و يمكن التخفيض من أجل الأيام العشرة عندما يطلب المجس الوطني الاستعجال ".

فيكون بذلك المؤسس الدستوري قد قضى لرئيس الجمهورية بوصفه رئيسا للسلطة التنفيذية بحـــق إصدار القوانين ونشرها في غضون عشرة أيام (10)[2]، وهي المدة الزمنية المحددة للإصدار، ومن جهـــة أجاز المؤسس الدستوري للنواب طلب تقليص المدة الزمنية المحددة للإصدار، وذلك في حالة الضـــرورة، فالقوانين التي قرر المجلس استعجال إصدارها فيتم الاعتراض عليها خلال المدة التي يحددها للاستعجال، وهو ما يؤكد مكانة المجلس في ظل دستور 1963 خلافا لما هو عليه الحال في الدساتير اللاحقة، إن هذا التنظيم الخاص لهته المدة يبدو ظرفا زمنيا قصيرا بالمقارنة مع المدة المنصوص عليها في مجمل التطـــور الدستوري، والتي تبدو في غير صالح رئيس الجمهورية، فالدستور أخذها بنظرة براغماتية تتخلص – هنا – في سرعة الإصدار و بذلك يصبح القانون بأسرع ما يمكن نافذا، ودون أن يتيح الفرصة كاملـــة أمـــام

---

[1]- عبد الله بوقفة . علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري عام 1963 . مرجع سابق . ص 136.

[2]- نشير إلى أنها نفس المدة أخذ بها الدستور الأمريكي الذي منح الرئيس حق الاعتراض على القوانين التي يقرها الكونجرس، حيث أوجب على الرئيس استعمال هذا الحق في ثنايا عشرة (10) أيام من عرض مشروع القانون عليه (مع استثناء أيام الآحاد) ، وفي هذه الحالة يعود القانون إلى الكونجرس ولا يمكن صدوره إلا إذا أقره كل من المجلسين بأغلبية الثلثين طبقا للمادة الأولى (القسم السابع البند الثاني و الثالث) سالفة الذكر .

الرئيس لدراسة النص المعروض عليه دراسة كافية ووافية[1]، ولا شك أن الأخذ بظرف قصير في هذا المضمار يرجع في الأصل إلى حداثة عهد الدولة بالاستقلال، وما في ذلك من حاجة ماسة إلى جزأرة القوانين .

إن هذا الأشكال في قصر المدة يقع أيضا بصدد التنظيم الدستوري الحالي، إذ قد لا يستفيد الرئيس من مدة الثلاثين (30) يوما المقررة دستورا كاملة، وهو ما يتضح بصدد حساب مدة الاعتراض الفعلية، فمن جهة، النص التشريعي المصادق عليها من قبل البرلمان يرسل إلى الرئيس قصد إصداره أو الاعتراض عليه، وهذا بمقتضى أحكام نص المادة 43 من القانون العضوي رقم 99- 02 التي تقول بما

يلي: " **مع مراعاة أحكام المادتين 166، 167 من الدستور يرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي الذي يصادق عليه مجلس الأمة، ومن ثم البرلمان بمجلسيه، إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة أيام و يشعر رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة بهذا الإرسال** "، ومن جهة أخرى يجوز لرئيس الجمهورية بموجب أحكام المادة 127 من الدستور، أن يطلب قراءة ثانية لأي نص تشريعي صوت عليه البرلمان بغرفتيه، وذلك خلال الثلاثين يوما الموالية لمصادقة المجلس الثاني على النص، وهذا ما ورد بمقتضى نص المادة 45 من القانون العضوي رقم 99 -02 .

فتحتسب مدة الثلاثين يوما من تاريخ موافقة مجلس الأمة على النص، و بالنظر إلى المادة 43 سالفة الذكر من نفس القانون، التي تقضي بأنه لرئيس مجلس الأمة مدة عشرة أيام من تاريخ التصويت على النص لإرساله إلى رئيس الجمهورية، يصبح الفارق ظرف زمني يقدر بعشرين (20) يوما طالما أن النص يجيز لرئيس مجلس الأمة تأخير إرسال النص التشريعي إلى غاية اليوم العاشر الموالي لتاريخ المصادقة عليه، وعليه فإن العشرة (10) أيام تحتسب ضمن الثلاثين يوما الموالية للمصادقة، فيصبح لرئيس الجمهورية في هذه الحالة مدة (20) يوما فقط، وهذا فيه انتقاص لحق الرئيس من المدة التي تلزمه لدراسة النصوص التشريعية الواردة إليه من قبل البرلمان .

إن إقرار أجل الثلاثين (30) يوما يؤكد رغبة واضعي التطور الدستور اللاحق على خلاف دستور 1963 في إتاحة الفرصة كاملة أمام الرئيس لدراسة القانون دراسة كافية ووافية، إلا أن هذا الفرض يتراجع تحت تأثير ما نصت عليه المادة 43 من القانون العضوي 99-02، لهذا يجب إعادة النظر فيما يخص حساب مدة الثلاثين (30) يوما حتى تتاح الفرصة كاملة أمام رئيس الجمهورية لدراسة النص التشريعي، فكان الأجدر توحيد مدة الاعتراض والإصدار فكا لهذا التناقض، ولذلك فإن سريان المبدأ يبدأ من تاريخ اليوم الذي يوضع فيه القانون تحت تصرف الرئيس فعلا، بغض النظر عن تاريخ موافقة البرلمان عليه .

---

[1]- **عبد الله بوقفة . علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري عام 1963 . مرجع سابق . ص 118 .**

إن هذا ما أفلح فيه الدستور الأول، حيث يرسل النص التشريعي الموافق عليه من طــرف المجلــس الوطني إلى رئيس الجمهورية، قصد إصداره ومن ثم تحسب مدة العشرة أيام ابتداء من يوم تسليم الــنص إلى رئيس الجمهورية، وليس من يوم إقراره من قبل النواب .

وعلى نفس النهج سار كل من المؤسسين الدستوريين الفرنسي والأمريكي اللذان وحدا كلا من أجــل الاعتراض والإصدار، و بالتالي كان مبدأ سريان هذا الأجل ابتداء مــن إرســال القــانون إلــى رئــيس الجمهورية، مع فارق بسيط بخصوص الرئيس الفرنسي الذي تحسب المدة في حقه من تاريخ نقل القــانون إلى الحكومة عمليا، وإن كان ملزما باحترام الفترة الزمنية التي يتعين خلالهــا إعــادة مشــروع القــانون للبرلمان مرة أخرى وطلب إجراء مداولة جديدة وهي الخمسة عشرة (15) يوما التالية لإرسال مشــروع القانون إليه .

إلا أن هذا الالتزام لا يقع على عاتقه في كل الأحوال، فإذا وجد أن مشروع القــانون المعــروض عليه يخالف الدستور فإنه يرسله أولا إلى المجلس الدستوري لإعادة النظر فيه، وهنا توقف مدة الإصــدار طوال مدة فحص المجلس الدستوري للقانون وذلك إعمالا لنص المادة 61 من الدســتور الفرنســي، وإذا انتهى المجلس إلى اعتبار هذا المشروع المحال عليه مخالفا للدستور يتعين على رئيس الجمهوريــة عــدم إصداره[1].

وفي الأخير، نشير إلى أن هته المدة تنتهي بفوات اليوم الثلاثين (30) كاملا، مع تقريرنا أن الحكــم الخاص بعدم حساب أيام الآحاد من المدة المقررة للرئيس الأمريكي لا يمكن تطبيقه في الجزائر بغير نص صريح، وخاصة أن المدة التي حددها الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية تعتبر طويلة نسبيا .

ثانيا- معنى تفويت المدة:

من التحليل العملي، أي اعتراض يمكن أن يتبدى ليطرح على البرلمان للنظر فيه، ومن ثم يفتــرض أن يستند إلى شرط الظرف الزمني المقرر للاعتراض، وهو بالضرورة محدد في الدستور كما تبين سالفا، ومن هذا المنطق يتوجب على رئيس الجمهورية أن يتقيد بهذا الضابط، وعليه يجوز له أن يبــادر بطلــب إجراء مداولة ثانية، وهي كما تبين اعتراض موصوف داخل نطاق حدود المدة الزمنية المقررة قانونــا، و بالتالي هذا القيد يقوم في الأساس على نظرة براغماتية، وأبسط توضيح لذلك أن المنطــق يوجــب علــى رئيس الجمهورية أن لا يتصرف خارج حدود المدة إن أراد أن يعترض، و بما أنه ليس فــي وســعنا أن نعود إلى ما سبق ذكره، وعلى هذا نكتفي بعبارة موجزة تتحصل في أنه بفوات الأوان، أي بمجرد انقضاء المدة المقررة يسقط دستوريا حق رئيس الجمهورية في الاعتراض، لكون الدستور في هــذا الخصــوص قاطع .

[1]- **أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص 188 .**

إلا أنه قد يحتفظ الرئيس بالنص التشريعي عنده، بدون موافقة، ولا يعيده إلـى المجلـس الشـعبي الوطني خلال الثلاثين (30) يوما المنصوص عليها في الدستور، ودون أن يصدر خلال المـدة المقـررة لذلك وفي هذه الحالة، لا يمكن إصدار القانون على خلاف ما ذهب إليه دستور 1963 الذي أقر بإمكانيـة الاعتراض الضمني، ولرئيس المجلس أن يصدره دون حاجة إلى موافقة صـريحة مـن جانـب رئـيس الجمهورية، طالما انقضت الفترة الزمنية المحددة دون اتخاذ الأخير لموقف إيجابي بصدد النص التشريعي المعروض عليه، فقد اختلف التطور الدستوري – كما تبين- من حيث الأخذ بفكرة الاعتراض الضـمني، حيث أن رئيس الجمهورية يملك مهلة قوامها ثلاثين (30) يوما للاعتراض على القانون برده إلى المجلس الشعبي الوطني، و بفوات تلك المهلة يفترض قبول رئيس الجمهورية للقانون، وتتخذ إجـراءات إصـداره ونشره، وفي هذه الصورة يعبر رئيس الجمهورية عن إرادته بصورة ضمنية قبل انتهاء المهلة المشار

إليها، وعلى ذلك لم يبلغ المدى الذي أشير إليه في الدستور الأول، بمعنى لم يقدم مبدأ الإصدار على فوات المدة[1]، واكتفى في ذلك كله بتوسيع المدة المقررة للرئيس في هذا الخصوص ومن ذلـك حـددها بثلاثـين يوما.

فالدستور الأول انفرد بخاصية الاعتراض الضمني على نقيض الاعتراض الصريح، وتفصيل ذلك، رئيس الجمهورية في حالة عدم إقدامه على إحدى العمليتين، والقصد بذلك الإصدار أو الاعتـراض علـى النص المحال عليه خلال المدة المقررة لذلك قانونا، يتولى رئيس المجلس الوطني بمقتضى أحكـام المـادة 51 من الدستور أمر إصدار ونشر النص في الجريدة الرسمية للجمهورية، ومن ذلـك يعتبـر التشـريع الصادر قانونا كما لو قام بذلك رئيس الجمهورية شخصيا .

والجدير بالملاحظة سكوت رئيس الجمهورية وانقضـاء المـدة الزمنيـة المحـددة للإصـدار أو للاعتراض، يعد ذلك رفضا ضمنيا للنص التشريعي، بمعنى الرئيس غير راض على مضـمون الـنص، الذي أضفى عليه البرلمان الصبغة التشريعية بالموافقة عليه، وفي هذه الحالة يلتـزم رئـيس الجمهوريـة الصمت ولا يعترض على النص التشريعي، و بالتالي يصدر القانون من قبل جهة ثانية و يأتي ذلك سـوى في الحالة التي خول فيها الدستور شخص ثاني للنهوض بأمر الإصدار والنشر للقانون[2]، و يكون بذلك قد انتهى إلى ما كان منصوص عليه في الدستور الفرنسي لسنة 1848، أي النص التشريعي في حالـة عـدم صدوره من قبل رئيس الدولة في الظرف الزمني المقرر للاعتراض عليـه، علـى رئـيس المجلـس أن يصدره بمقتضى الدستور وهذا ما تخلى عنه التطور الدستوري لاحقا[3].

[1]- عبد الله بوقفة . العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص ص 359 - 360 .
[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 277 .
[3]- مرجع أخير . ص ص 202- 203 .

وعمليا يلاحظ على كافة الدساتير الثلاثة الأخيرة أنها نصت على حق رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين، وذلك خلال فترة زمنية معينة يتعين خلالها أن يقوم بإعادة مشروع القانون مرة أخرى إلى المجلس الشعبي الوطني، ولم تتفق هذه الدساتير على أن مرور هذه الفترة الزمنية دون أن يرد مشروع القانون إلى البرلمان يعتبر ذلك موافقة عليه و يصدر بالتالي القانون، حيث اتجهت اتجاها مخالفا لدستور 1963، فقد انتهى التطور الدستوري إلى تحديد رئيس الجمهورية دون سواه، على أنه هو الذي يتولى شخصيا عملية الإصدار لا غيره، حيث نرى في هذا المسلك بالاتجاه غير السليم، لكون هذا الوضع يؤدي في كثير من الأحيان إلى أن تنقضي المدة المقررة للإصدار دون أن يعترض أو يصدر رئيس الجمهورية النص التشريعي المحال عليه[1]، و بالتالي يعلق أمر النص إلى حين غير معلوم .

والمفترض أن يحترم رئيس الجمهورية المدة المقررة قانونا ومع ذلك، يجوز للرئيس أن يمتنع على ذلك، ومرد ذلك النص غير قاطع في هذا الصدد حيث دل الواقع العملي على مخالفة ذلك، وعلى ضوء ما تقدم على المشرع الدستوري أن يصيغ القاعدة على قرينة من الدقة، حيث التعديل الأخير بقي يشوبه غموض من هذا الجانب ومن ذلك صار بإمكان رئيس الجمهورية أن يعلق النص التشريعي إلى أجل غير مسمى[2].

إن هذا لا يشكل فقط إهمالا وسلوكا غير مبرر من طرف رئيس الجمهورية، ولكن أيضا خرقا للدستور[3]، فالجوهري فيما تقدم هو أنه بصدد الدستور الأول كان واقع الجزاء شديدا على الرئيس، ولكن يتناسب مع صمته، وهكذا يظهر مدى أهمية الجزاء الذي تكلمنا عنه، ومن ذلك توضح لنا مدى التناقض الحاد الذي وقع فيه المؤسس الدستوري في التطور اللاحق، بحيث لم يلتزم بترتيب الجزاء على سكوت الرئيس في هذا الصدد .

وعملا بالمقارنة، يبدو أن هناك تطابق بين الدستور الأول مع دستور الولايات المتحدة الأمريكية، بحيث يفضي إلى ذات النتيجة، ولكن بصورة أخرى أكثر وضوحا، وهي تتخلص في أن على رئيس الجمهورية أن يلتزم بتسليم اعتراضه خلال عشرة أيام، و بفوات اليوم العاشر دون أن يحيل الرئيس على الكونغرس رسالة مسببة يعترض بموجبها على النص، يفسر ذلك على أنه موافقة ضمنية من قبل الرئيس على القانون كما لو كان الرئيس قد وقعه، فموافقة الرئيس تكون إما صريحة إذا قام بالتوقيع على مشاريع القوانين في خلال الأجل المحدد دستوريا بعشرة (10) أيام من تاريخ تقديمها إليه، وإما تكون الموافقة ضمنية وتكون في حالة ما إذا امتنع الرئيس عن توقيع المشروع طوال هذا الأجل إن لم يرد الرئيس

---

[1]- J . F. Tabet . op . cit . pp 252 - 253 .

[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 278 .

[3]- J . F . Tabet . op . cit . p 252 .

مشروع القانون إلى الكونغرس موقعا عليه في خلال المدة المذكورة، أو لم يعترض عليه خلالها أصبح قانونا أيضا صالحا للتنفيذ[1].

حيث قد يشعر الرئيس ببعض العيوب التي تشوب القانون، إلا أنه يرى عدم جدوى استخدام حقه في الاعتراض، أو أن استخدامه يتعارض والحكمة السياسية، ولذلك يظهر الرئيس عدم رضاه عن القانون و يعلن استيائه بأن يمتنع عن توقيع القانون حتى تمر الأيام العشرة فيعتبر المشروع قانونا بدون مساهمته، وقد يرفض الرئيس الموافقة على القانون صراحة و يلحق بهذا الاعتراض أن يفض انعقاد الكونغرس قبل انتهاء مدة العشرة (10) أيام فيفسر صمت الرئيس على أنه رفض للقانون، و يسمى هذا الاعتراض كما رأينا بفيتو الجيب[2]، باعتبار أن الرئيس وضع القانون في جيبه، فلا يحوز بذلك مشروع القانون قوة القانون إطلاقا و بذلك ينتج نفس آثار الإعتراض المطلق .

وعلى هذا يثور التساؤل حول الوضع في الجزائر إذا وافق البرلمان على نص تشريعي وقبل انقضاء مهلة الاعتراض فض دور الانعقاد، وهل يمكن للرئيس أن يلجأ إلى اعتراض الجيب veto de poche المعروف في الولايات المتحدة، حيث يكتفي الرئيس بعدم الرد على القانون المرسل إليه من

البرلمان، إذا انتهت جلساته قبل فترة العشرة (10) أيام المحددة لإعلان رأيه ؟

وميزة هذا الاعتراض الحفاظ على المدة اللازمة لتأمل الرئيس للقانون، فإن أراد البرلمان إنقاصها بتأجيل اجتماعاته قبل انصرامها، فللرئيس أن يلتزم الصمت الذي يعني عدم قبول القانون، وفي هته الحالة لا حاجة للرئيس لتسبيب موقفه، فالبادي إذن يجب القول بعدم جواز تطبيق اعتراض الجيب في الجزائر، لأن إعماله يقتضي نصا صريحا كما هو الحال في دستور الولايات المتحدة .

فللرئيس أن يعترض على النص التشريعي خلال الأجل المحدد دستوريا، و يجري تسجيل إرسال النص التشريعي المعترض عليه إداريا في المجلس الشعبي الوطني، ولكن إجراء المداولة الثانية أو البحث الجديد لا يجري إلا في الدورة البرلمانية الأولى التي تلي وصول النص إلى المجلس الشعبي الوطني أو في دورة غير عادية، فإذا كان الدستور الأمريكي قد قرر لهذه الحالة إجراءا مختلفا، حيث أخذ بفيتو الجيب الذي يعادل كما رأينا فيتو مطلق غير قابل للتجاوز من قبل الكونغرس، فإن أصر البرلمان على ذات القانون، ما عليه إلا أن يعيد المبادرة بمشروع قانون آخر و بإجراء تشريعي جديد في دورة أخرى، وهذا في ظل أن الرئيس الأمريكي لا يسمح له النظام الرئاسي المطبق بالتدخل في تحديد أو انتهاء اجتماعات البرلمان، فالوضع وإن كان عندنا كذلك باعتبار أن رئيس الجمهورية لا دخل له في فتح أو اختتام الدورة العادية[3]، فله أن يدعوه في دور انعقاد غير عادي حتى يتبين موقف المجلس الشعبي الوطني من النص التشريعي محل الخلاف، إن كان الأمر مستعجل ولا يحتمل التأخير إلى غاية دورة برلمانية

[1]- يحيى السيد الصباحي . مرجع سابق . ص 278 .

[2]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 173 .

[3]- فالثابت أن رئيس الجمهورية في الجزائر ليس من اختصاصه أن يدعو البرلمان في دورة عادية أو يفض تلك الدورة . راجع : عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع السابق . ص 71 .

ثانية، وتوضح المادة 4 من القانون رقم 99-02 أكثر هذا الامتياز بنصها في الفقرتين 2 و3: " **يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية وفقا لأحكام المادة 118 من الدستور .**

يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة ".

و بالإحالة إلى المادة 118 من الدستور فإنها تنص في فقرتيها 2 و3 على انه: " **يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكنه كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني.**

تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي استدعى من أجله ".

فيمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من الرئيس وبموجب مرسوم رئاسي، وتختتم الدورة الغير عادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال[1]، فلكي يتدارك البرلمان النقص الناتج عن الدورتين العاديتين[2] في المجال التشريعي، تقرر في مجمل النظام الدستوري إمكانية استدعاء البرلمان

للانعقاد في دورة استثنائية، باستدعاء من رئيس الجمهورية بمقتضى مرسوم رئاسي، وفق تواجد جدول أعمال محدد سلفا، مع الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري لم ينص على الحالات التي يجوز أن يستدعي رئيس الجمهورية بمقتضاها البرلمان للانعقاد في دور استثنائي[3].

لقد تحققت هته الفرضية إثر استخدام هذا الحق في طلب مداولة جديدة في فرنسا بموجب المرسوم الصادر في أغسطس سنة 1985، بشأن القانون المتعلق ببلدة كاليدوني الجديدة، والسبب في طلب تلك المداولة الجديدة أن المجلس الدستوري قضى بأن المادة 214 من القانون المذكور غير دستورية[4]، ولما أن قرار المجلس الدستوري كان بتاريخ واقع فيما بين الدورات، أصدر الرئيس François Mitterrant بناء على طلب الوزير الأول M . Laurent Fabuis مرسومين في نفس اليوم، الأول[5] متضمن استدعاء البرلمان في دورة غير عادية، والثاني[6] يخضع القانون حول كاليدوني الجديدة في مجموعه إلى طلب مداولة جديدة بموجب المادة 2/10 من دستور 1958، والمادة 23 من الأمر رقم 58 – 1067 الصادر بتاريخ 7 نوفمبر 1958، والمتضمن القانون العضوي حول المجلس الدستوري، فرئيس الجمهورية بالاتفاق مع الحكومة، يستهدفان استبعاد إجراء المبادرة بمشروع قانون جديد بإيداعه مكتب الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ[7] .

[1]- نصر الدين معمري . ((التشريع عن طريق المبادرة)) . مجلة النائب . الجزائر . العدد 4 . 2004 . ص 35 .

[2]- تنص المادة 1/118 من الدستور على ما يلي :" يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة و مدة كل دورة (4) أشهر على الأقل". و تقابلها المادة 1/4 من القانون العضوي رقم 99-02 السالف الذكر .

[3]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . ص ص 91 92 .

[4]- أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص 189 .

[5]- décret du 9 août 1985 portant convocation du parlement en session extraordinaire .

[6]- décret du 9 août soumettant la loi sur l'évolution de la nouvelle calédonie à une nouvelle délibération .

[7]- J . F . Tabet . op . cit . pp 477 478 .

المبحث الثاني

الجوانب الإجرائية لطلب مداولة ثانية للقانون

يجري العمل على أنه إذا وافق المجلس الشعبي الوطني من حيث المبدأ على القانون (اقتــراح أو مشروع) ، فإذا انتهى المجلس إلى إقرار النص التشريعي يمر إلى مجلس الأمة للمصادقة عليه بالأغلبيــة التي يتطلبها الدستور، ثم يرسل من طرف رئيس مجلس الأمة وفق ما تقضي به المادة 43 مــن القــانون العضوي رقم 99-02 إلى رئيس الجمهورية مع إشعار رئيس المجلس الشعبي الوطني والحكومة بــذلك، وذلك في غضون 10 أيام على الأكثر[1]، وتتولى الأمانة العامة للحكومة تقديم هذا النص لرئيس الجمهورية قصد إصداره، بعد رأي المجلس الدستوري عند الاقتضاء[2]، فله أن يقرر الإصدار في أجل الثلاثــين (30) يوما التالية لاستلام النص التشريعي، أو أن يقرر الاعتراض خلال الأجل المحدد[3]، وفي هذا الإطار يمكن يمكن

القول أن الرئيس ليس هو الذي يتولى أمر بحث الــنص شخصــيا، لكونــه فــي الحقيقــة ينــوب عنــه اختصاصيون، حيث يتولى إثر ذلك الأمين العام لرئاسة الجمهورية، عرض عمل هــؤلاء الاختصاصــيين على الرئيس وغالبا ما يتم ذلك قبل انتهاء المدة المقررة بأيام ثلاثة (3) على أقل تقدير، وللعلم ليس لهؤلاء سوى مجرد إبداء الرأي لا غير في النص المطروح عليهم، أي للرئيس وحده سلطة البــت فــي الــنص التشريعي بالقبول أو الرفض .

وتأسيسا على ما تقدم إذا وافق الرئيس على القانون يتم ذلك بأن يضع توقيعه على القــانون وفقــا للنموذج الذي اعتاده، وقبل أن ينتهي اليوم الأخير من المدة التي خصصت للإصدار[4]، غير أنه وفــي هــذا الإطار يمكن لرئيس الجمهورية بالإضافة إلى ذلك، أن يعترض على النص التشريعي القادم من البرلمــان بأن يطلب حياله مداولة ثانية، فله أن يتحرك وفق هذه الطريقة في مواجهة قانون تم التصويت عليه، وذلك في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي الوطني طبقا لما تقضي به الفقرة الثانية من المادة 127 من الدستور[5]، والتي والتي جاء فيها: "**وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشــعبي الوطني**"[6]، حيث يظل العمل المعروض على رئيس الجمهورية بمثابة نص تشريعي (اقتراح أو مشــروع

[1]- العيد عاشوري . ((إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي و إقراره في البرلمان الجزائري)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . العدد 3 . 2003 . ص 70 .

[2]- مرجع أخير . ص 73 .

[3]- J . F . Tabet . op . cit . p 234 .

[4]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 275 .

[5]- العيد عاشوري . مرجع سابق . ص 74 .

[6]- الفقرة 2 من المادة 45 من القانون العضوي رقم 99 - 02 .

قانون) خال من أي قيمة إلزامية إلى أن تتم الموافقة عليه وفق ما هو مقرر دستورا، حيث يجري إصداره، و بالتالي يصبح قانونا واجب النفاذ[1].

ولا يثار بذلك إشكال بصدد موقف الموافقة على القانون من قبل رئيس الجمهورية، إلا أن تحرك الرئيس بموقف معاكس عن طريق طلب مداولة ثانية، ودور أو موقف المجلس الشعبي الوطني في حالة رد النص التشريعي إليه مرة ثانية هو ما يثير الإشكال، وعلى هذا فإن مبحثنا هذا سينصب على دراسة الإجراء الدستوري والتنظيمي لقيام الرئيس بالاعتراض وفق ما هو مقرر، إلى غاية التصويت الجديد بصدد مداولة ثانية، حيث نتناول ذلك في مرحلتين أو مطلبين:

المرحلة الأولى: وتتعلق بالممارسة الفعلية لسلطة المنع – إجراء طلب مداولة ثانية – من طرف رئيس الجمهورية (المطلب الأول) .

المرحلة الثانية: وتلي اعتراض رئيس الجمهورية، تنصب على عرض النص التشريعي على المجلس الشعبي الوطني، أي الإجراء البرلماني الخاص بإعادة بحث النص التشريعي المرسل للبرلمان بعد اعتراض رئيس الجمهورية، وما يترتب عن ذلك من آثار على النص التشريعي، و بالتالي إمكانية إصداره من عدمها (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

ممارسة طلب المداولة الثانية بواسطة رئيس الجمهورية

إذا ما رفض رئيس الجمهورية نصا تشريعيا (مشروع أو اقتراح قانون) تم إقراره من طرف المجلس الشعبي الوطني وصودق عليه من طرف مجلس الأمة، وذلك في الأجل المحدد دستوريا، يرسل إلى البرلمان من جديد لإجراء مداولة ثانية، وذلك باعتبار أن الدستور الجزائري بقطع النظر عن آراء الفقه، حول هذا الموضوع قد استقر على منح رئيس الجمهورية وحده حق طلب مداولة ثانية، إذ لرئيس الدولة حسب ما تجمع عليه الأنظمة النيابية ممارسة هذا الاختصاص دون سواه، ولو قام به بناء على طلب رئيس الوزراء أو الحكومة في الأنظمة البرلمانية[2].

فقد استقر المؤسس الدستوري الجزائري على هذا المبدأ مبينا في التعديل الأخير بموجب المادة 127 دستور 1996 كيفية ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الحق الذي يضع به النص التشريعي موضع الشك، ليمارس بذلك رقابة ذاتية على العمل البرلماني التشريعي، إذ عدم استعماله طبقا لأحكام المادة 127 السالفة الذكر، معناه أن الرئيس اعتبر أن النص التشريعي المصادق عليه من قبل البرلمان نص خال من العيوب و بالتالي قابل للإصدار، أما إذا استعمل الرئيس هذه المادة معترضا إذن على النص التشريعي، فاعتراضه هذا هو عبارة عن حق بالنقض أو الرفض القصد منه تعطيل صدور النص التشريعي، فهذه

1- أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص 152 .
2- عفيفي كامل عفيفي . مرجع سابق . ص 189 .

السلطة التي يمارسها رئيس الجمهورية، تمكنه عمليا من تأخير وتعطيل أي نص تشريعي عن الصدور، والعودة به إلى مجال النقاش من جديد في حالة ما تبين له بعض الشك فيه، بمعنى أن رئيس الجمهورية يساهم اعتبارا إلى السلطات الواسعة الممنوحة له بقدر واسع بل أساسي في العمل التشريعي والوظيفة التشريعية حتى عن طريق رفضه له والاعتراض عليه، حيث يترتب عليه ضرورة إعادة بحث نص القانون مرة ثانية، وفي ضوء اعتراضات الرئيس عليه، فيستطيع بذلك الرئيس أن يعترض عليه برمته فيرفضه و يرسله إلى المجلس غير موقع عليه من طرفه، إذا ما ارتأى فيه ما يخالف نظرته، باعتبار أنه لا يمكن أن ينال من شروط إصداره إلا إذا حظي بموافقة رئيس الجمهورية، إذ لا يمكن الحديث عن تنفيذ قانون ما هو محل اعتراض المسؤول الأول عن السلطة التنفيذية .

وعلى نفس المنوال جاء تأكيد نص المادة 45 من القانون العضوي رقم 99-02 بنصها على ما يلي: " **يمكن رئيس الجمهورية، وفقا لأحكام المادة 127 من الدستور، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه، وذلك خلال الثلاثين (30) يوما الموالية لمصادقة مجلس الأمة عليه.**

في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي (2/3) النواب يصبح نص القانون لاغيا"، مؤكدة بذلك ما تتضمنه نص المادة 127 من الدستور[1]، حول حق الرئيس في طلب إجراء مداولة ثانية، و بذلك

الاعتراض الصريح يبدو على نقيض الاعتراض الضمني، وعلى هذا يؤخذ بالدراسة، ومن ثم يتوجب إظهار ما له من شكل ومضمون (الفرع الأول) ، وإلى أي جهة يتم إرساله باعتبار أن من الدول من يفرد هذا الاختصاص بغرفة دون أخرى، وإن كان على نطاق ضيق جدا (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

شكل ومضمون طلب المداولة الثانية

يمكن الإشارة إلى أنه من خصائص إجراء طلب مداولة ثانية بأنها سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية، بمعنى أن الرئيس يمكنه النهوض بهذه الوسيلة من عدم النهوض بها، كما له مطلق الحرية في تقدير مدى تطابق النصوص القانونية التي أقرها البرلمان مع سياسات وتوجيهات السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وحكومته، وهي سلطة شخصية لا ينازعه فيها أحد، ومما يكرس هذا التوجه هو عدم نص المؤسس الدستوري على أدنى شرط أو إجراء شكلي أو موضوعي بخصوص مضمون طلب المداولة الثانية، و بصورة عامة لم يحدد الدستور شكلا معينا ومحتوى أو إجراء نوعي لممارسة سلطة المنع هذه، بحيث يجري ذلك كما هو الحال في إرسال مشاريع القوانين إلى البرلمان، وذلك تحت شكل مرسوم رئاسي موقع عليه من قبل رئيس الدولة، قد يتضمن الدواعي والملاحظات التي تبرر إرجاع

[1]- للتذكير هي نفس المواد 118 و 155 من دستوري 1989 و 1976 على التوالي .

النص التشريعي، كما قد يتضمن اقتراحات أو مبادرات، تعبر عن التعديلات التي يرغب فيها رئيس الدولة[1]، وقد لا يتضمن ذلك .

و بذلك فهو غير مقيد شكلا بخصوص طلب مداولة ثانية (أولا) ، ولا مضمونا حيث له أن يطلب قراءة ثانية قد تكون كلية أو جزئية[2] (ثانيا) ، و بالتالي يجب أن لا يغيب عن البال أنه في النهاية مجرد إجراء جاء ليدعم مكانة السلطة التنفيذية فيما لم تتوفق فيه أمام البرلمان[3].

أولا- من حيث الشكل:

في استطاعة رئيس الجمهورية رفض القانون أو أن يطلب إعادة النظر فيه، و بالتالي إعادة مداولته من جديد، وذلك خلال الثلاثين (30) يوما حسب ما يقر به الدستور، دون أن يعتبر الدستور هذه السلطة التي يمنحها للرئيس، مقيدة بأي شرط أو إجراء من حيث الشكل، بل هي سلطة مطلقة، يختص بها دون أن يكون ملزما على الأقل بتسبيب طلبه هذا، أو أن يقع إلى جانب توقيعه توقيع رئيس الحكومة أو الوزير المختص .

I - عدم إلزامية تسبيب الاعتراض:

إن الأولى لرئيس الجمهورية عند اعتراضه على نص تشريعي ما، أن يحدد أسباب اعتراضه على القانون، و بمعنى آخر فعندما يعترض على حكم أو أحكام النص في مجموعه، أن يقدم أسباب تدعم وتبرر وجهة نظره، لأن طلب المداولة الثانية في هذه الحالة قد لا يجد صداه بدون إيراد هته الأسباب، فإن وجدت فإما أن تؤخذ بعين الاعتبار أو أن يقرر التصويت على النص كما هو و بالنصاب المطلوب .

فالمنطق يفترض من رئيس الجمهورية أن يدمغ الرسالة المرفقة لطلب إجراء مداولة ثانية بدليل قوي، يتضمن الأسباب التي دفعت به إلى أن يعترض على إصدار النص التشريعي، ولئن اتفق هذا النظر مع الجانب العملي إلا أنه لوحظ على واضع الدستور خروجه على خلاف الدستور الأول فيما كان مقررا في هذا الشأن، وكان طبيعيا في ضوء عدم التماثل بين التنصيص أو عدم التنصيص على هذا القيد، لكونه ينطوي على مبدأ هام يتخلص في تسبيب الاعتراض الرئاسي، فعلى ذلك كان الأجدر بواضع التطور الدستوري أن يأخذ بهذا الضابط في الاعتبار، بحيث يعتبر شرط من شروط صحة الاعتراض، وفي نفس الوقت يوجه نظر النواب إلى ما يرغب فيه الرئيس من تعديل، و بناء على فقدان هذا الشرط في الدستور يتجه النظر صوب القول، إن الاعتراض يستوجب قانونا تسبيبه لما في ذلك من أهمية، لكون دون ذلك يظل الاعتراض يتصف بطابع العموم، ومن ثم يغدو غامضا .

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . pp 276 - 277 .**

[2]- **الأمين شريط . مرجع سابق . ص 446 .**

[3]- **عبد الله بوقفة . العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية من خلال تطور النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص 358 .**

إن أهمية قاعدة تسبيب الطلب تكمن في تصحيح الأخطاء الفنية المتواجدة في النص، و بذلك إن أعيد النظر فيما يرى الرئيس، فإن ذلك يحقق التقارب بين العمل التشريعي والتنفيذي[1]، ولذلك يسعى المتخصصون جاهدين في شرح أسباب الاعتراض ومن ثم دمغها بالحجج الصائبة لكون عدم نجاح مسايرة البرلمان للاعتراض يؤثر على الجانب السياسي للرئيس، و بهذا يكون الدستور قد خول للرئيس سلطة تقديرية تمكنه من تقييم العمل التشريعي للبرلمان باعتباره غير مقيد بأي شرط في هذا المضمار، بمعنى طالما لم يلزمه المؤسس الدستوري بذكر أسباب بعينها، فله أن يعترض على أي نص تشريعي دون تسبيب، بل وحسب تقديره الشخصي، سواء تعلق الاعتراض بالشكل أو المضمون، إذ يتقرر بموجب هذه القاعدة الدستورية الحرية التامة لرئيس الجمهورية في تقييم عمل البرلمان، ولكن يجب تسليم الاعتراض في الميعاد المحدد قانونا .

إن المؤسس الدستوري الجزائري يكون بذلك قد جارى نظيره الفرنسي بموجب دستور 1958 في مادته العاشرة 2/10، حيث لم ينص على شرط التسبيب ولم يحدد الأسباب التي تعطي لرئيس الجمهورية الحق في طلب مداولة ثانية[2]، ليكون كل من الدستورين قد تدرجا نحو التخلي عن هذا الشرط كما كان مقررا في دستور 1963 بالنسبة للجزائر، ودستور 1946 بالنسبة لفرنسا .

فدستور 1963 كان يلزم رئيس الجمهورية إن اعترض برد التشريع مصحوبا باعتراضاته إلى المجلس الوطني أثناء الفترة الزمنية المقررة للإصدار، أي إذا طلب الرئيس إجراء **مداولة ثانية** فإن طلبه هذا يكون مرفقا برسالة يشرح فيها أسباب رفضه وإن لم يحدد طبيعة هذه الرسالة[3]، وكذا الحال كان عليه الدستور الفرنسي لسنة 1946 في المادة 36 منه، التي أقرت لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين على أن يتم ذلك خلال عشرة (10) أيام من تاريخ تقديم مشروع القانون إليه وتخفض هذه المدة إلى خمسة (5) أيام في الأمور العاجلة[4]، وخلال هذه الفترة يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب مداولة جديدة لمشروع القانون المعروض عليه، وذلك بموجب خطاب مسبب message motivé ، يوجه إلى البرلمان بهدف تصحيح ما شاب المشروع المقدم إليه من أخطاء في التحرير والصياغة مثلا، أو فيما تتضمنه النصوص من مخالفات للدستور[5].

إن الدستور الأمريكي الحالي قد حذا حذو هذين الدستورين الأخيرين، إذ أكد على أن يرد الرئيس النص التشريعي إلى المجلس الذي قدم منه في الأصل وذلك في ضوء اعتراضات الرئيس عليه بعد إدراج اعتراضاته على القانون كاملة في مظبطته[6]، فهناك إلزام دستوري بتسبيب الاعتراض وإرسال القانون

[1]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 279 .
[2]- أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص 187 .
[3]- عبد الله بوقفة . علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري عام 1963 . مرجع سابق . ص 139 .
[4]- Vedel George , Devolvé .P . <u>droit constitutionnel</u> . sirey thémis . 1992 . p 487 .
[5]- أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص ص 184 - 185 .
[6]- يحيى السيد الصباحي . مرجع سابق . ص 279 .

يبين فيه اعتراضاته[1]، حيث يقوم الرئيس بإدراج اعتراضاته في رسالة تسمى **رسالة الاعتــراض** يشــرح فيها أسباب رفضه، وإن كان الرئيس **روزفلت** قد ابتدع أسلوبا لم يجاره فيه أحد، فقد ذهب إلـــى البرلمـــان بنفسه وأخطره بأسباب اعتراضاته على القانون .

فتسبيب الاعتراض إذن ليس مجرد التزام دستوري، وإنما هو وســيلة الــرئيس لإقنـــاع المجلـــس الشعبي الوطني بتعديل القانون في المعنى الذي يريده[2]، ومما لا شك فيه أن عدم تعليل طلب إجراء قــراءة ثانية، سيجعل هذا الإجراء من قبيل التعسف في استعمال الحق إضرارا بالسلطة التشــريعية، لأن مســألة التسبيب وتوضيح المحاور المعترض عليها كليا أو جزئيا والأســباب الدافعــة إلـــى ذلــك والتبريــرات الموضوعية والمنطقية والعملية، يضع لا محالة كل من السلطتين التشريعية والتنفيذيــة أمــام مســؤولياتها اتجاه الرأي العام الشاهد على الاختلاف الحاصل بينهما، بل والحكم الفصل بينهما إذا مـــا عــرض عليـــه النزاع في شكل استفتاء أو لجوء رئيس الجمهورية إلى سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، لذا كان لزاما على المؤسس الدستوري في حالة اللجوء إلى تعديل الدســتور القائم الأخذ بعين الاعتبار مسألة تسبب الاعتراضات التوقيفية للقوانين إقتداء بالدستور الأمريكي **النمـــوذج** ، باعتبار أن ذلك و بالخصوص إن كان في شكل رسالة مبينة للأسباب، فذلك يمثل أحسن وسيلة للتعاون

بين السلطات، و بالرغم من عدم التنصيص على التسبيب، إلا أنه يلاحظ قد تم الأخذ به عمليا من الجانـــب العملي في كل من الجزائر وفرنسا.

II - انعدام التوقيع المجاور:

يبدو أن جل الدساتير الجزائرية قد خلصت الرئيس من القيود التي تحد من مجال حركة الرئيس في ممارسة أهم سلطاته، ونذكر في هذا الصدد انعدام خاصية التوقيع المجاور،" توقيع رئيس الحكومة لوحده، أو رئيس الحكومة إلى جانب الوزير المعني، أو الوزير المعني فقط "[3]، وذلك بصدد طلب المداولة الثانية، باعتبار أن هذا الفرض يرد في الدول ذات النظام البرلماني الذي يأخذ بازدواجية السلطة التنفيذيـــة التـــي يكون فيها رئيس الدولة غير مسؤول بالنظر إلى أنه لا يحكم، أما الوزارة فهي التي تباشر شؤون الحكـــم وتكون مسؤولة في هذا الإطار، و ما بقي للرئيس سوى اختصاصات شكلية ترد عليهـــا قاعـــدة التوقيـــع المجاور من طرف الوزير الأول أو الوزير المختص أو كليهما .

فتماشيا مع طبيعة النظام الدستوري الجزائري، امتازت سلطة رئيس الجمهورية فـــي الاعتـــراض وفق هته الصورة بطابع شخصي وحصري، وعليه ، فإن المرسوم الرئاسي المتعلق بالاعتراض لا يمكـــن أن يكون بأي حال من الأحوال محل توقيع مجاور من قبل رئيس الحكومة أو أي وزير يخصـــه الأمـــر،

---

[1]- J . F . Tabet . op . cit . p 287 .

[2]- **عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 176 .**

[3]- J . F . Tabet . op .cit . pp 260 - 277 .

فغياب هذه التقنية يجعل من الاعتراض، و بحق سلطة شخصية وفعلية لرئيس الجمهورية، لا مجرد سلطة اسمية تفضي إلى مجرد التصديق ثم اتخاذه بشكل فعلي من رئـــيس الحكومـــة، و بـــذلك تتأكـــد الطبيعـــة الشخصية والمطلقة التي تمتاز بها سلطة رئيس الجمهورية في هذا الشأن، والتي تخفي انعكاســـاتها علـــى الواقع السياسي فضلا عن المجال المؤسساتي، حتى وإن كان هناك مجال لإثـــارة المســـؤولية طالمـــا أن الرئيس غير مسؤول، فقد تحدث الأستاذ **الأمين شريط** عن إمكانية تحويل مسؤولية رئيس الجمهورية إلـــى رئيس الحكومة في مجال سلطة الرئيس التنظيمية، وذلك بسبب أن هذه المراسيم تتخذ في مجلس الوزراء، و بناء على تقرير الوزير المعني بالموضوع حتى ولو لم يكن هناك توقيع مجاور[1]، فـــلا تثـــار صـــعوبة استخدام حق الاعتراض أو استحالته باعتبار أن الرئيس قد خلصه الدستور الجزائري مـــن هـــذا القيـــد[2]، فالرئيس الجزائري ينتخب مباشرة من الشعب، و يتمتع بسلطات وصلاحيات جد هامة تحررت من قاعـــدة التوقيع الوزاري، كحقه في الحل (المادة 129 من الدستور) ، وحقه في الاتصال بالبرلمان عن طريـــق خطاب أو رسالة موجهة للبرلمان (المادة 128 من الدستور) ، ولا شك أن طبيعة النظام الرئاسي تعتبـــر من أهم الأسباب التي تؤدي إلى مثل هذا الوضع واستعماله على هذا النحو، فـــالرئيس الأمريكـــي يباشـــر سلطاته الدستورية بنفسه و يسأل مباشرة أمام الشعب، ولذلك فهو يستخدم حقه في الاعتراض باستقلال تام

ودون توقيع مجاور[3]، وإن كان يستعين في تكوين رأيه بتقارير مستشاريه في هذا الشـــأن، إلا أن الـــرأي النهائي يستند إلى مشيئته، فتحرير إرادة الرئيس من قاعدة التوقيـــع المجـــاور ومســـؤولية مستشـــاريه – وزرائه - أمامه مباشرة من أهم الأسباب التي تساعد على حرية الرئيس في استخدام هذا الحق وتحريـــره من القيود التي تكبله في النظام البرلماني[4].

وإن كان هذا ما هو عليه الحال في الجزائر والولايات المتحدة، فإن الدستور الفرنسي يعتبر قاعـــدة التوقيع المجاور ضرورة لصحة تصرف الرئيس سواء فـــي الإصـــدار أو بخصـــوص ممارســـة حـــق الاعتراض لدى إرسال النص إلى البرلمان بموجب طلب مداولة ثانية[5]، إذ لرئيس الجمهورية طلب مداولة ثانية للقانون أو بعض مواده (المادة 10 من دستور 1958) موقع عليه من قبله ومن قبل الوزير الأول، وعند الاقتضاء من قبل الوزراء المسؤولين (المادة 19 من الدستور) ، فلرئيس الجمهورية إمكانية طلب - مع التوقيع المجاور – مداولة ثانية للقانون[6]، في أجل (15) يوما التي تلي تحويل القانون إلـــى الحكومـــة وقبل الإصدار[7]، و يستنتج ذلك من المادة 19 التي تعفي صراحة من التوقيع الـــوزاري المـــواد 11، 12،

---

[1]- شريط الأمين . مرجع سابق . ص 514 (هامش) .
[2]- مرجع أخير . ص 513 .
[3]- J . F . Tabet . op .cit . pp 260 282 .
[4]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 184 (هامش) .
[5]- J . F . Tabet . op . cit . p 262 .
[6]- ibid . p 278 .
[7]- Portelli Hugues . droit constitutionnel . 4ème édition . Paris : Dalloz . 2001 . p 211 .

16، 18 ، 54، 56، و61 من الدستور، ومن بينها لا تظهر المادة 10 المتعلقة بحق الإصدار وكذا طلب مداولة جديدة[1].

إن حقا كهذا – حق الاعتراض- إذا أصبح امتيازا يتم استعماله بموافقة الوزارة التي تعتمد على أغلبية المجلس يكاد يكون من المستحيل استعماله، فلو أن الوزارة كانت ترى فساد القانون الذي أقره المجلس، و بالتالي عدم إمكان تطبيقه لحاربته أمام المجلس، و بالتالي فالرئيس لا يستطيع أن يستعمل حق الاعتراض إلا بواسطة وزرائه، حيث تكمن فائدة التوقيع الوزاري في أن الوزارة التي تستند إلى أغلبية في البرلمان بطبيعة الحال لن تستعمل حق الاعتراض، وعلى ذلك يجد رئيس الدولة نفسه في مركز لا مخرج منه، فإما أن يخضع لرأي المجلسين وعلى ذلك لا يمارس حق الاعتراض وإما أن يلجأ إلى حل المجلس النيابي[2]، وهو عكس ما هو عليه الحال في الولايات المتحدة مهد النظام الرئاسي حيث أن استخدامه من قبل رئيس الدولة يكون شخصيا مما يزيد في فائدة هذا الامتياز .

ثانيا- من حيث الموضوع:

إن لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية – كما تقدم – من حيث تقرير ما هو ملائم من مواد النص وما هو غير ملائم منها، ولو قرر المجلس الدستوري تطابق النص مع أحكام الدستور، وعلى الرغم أن ذلك

من اختصاص البرلمان، إلا أن الدستور مكن الرئيس من ممارسة هذا الاختصاص، و بالتالي خلص إلى عدم تحديد سلطته في هذا الخصوص أو بعبارة أخرى للرئيس أن ينسحب اعتراضه على مجمل النص وإن كان في الواقع العملي ينصب على مادة أو اثنتين في أغلب الأحوال .

و يستتبع ذلك، على الرغم من صمت القاعدة الدستورية إلا أنه باستطاعته رفض بعض بنود مواده، وفي هذه الحالة فإن الرئيس لا يعيد طرح النص التشريعي برمته من جديد على المناقشة، بل انه يرجع النص لإعادة النظر في البنود التي جرى الاعتراض عليها[3]، إذ لم يحدد النص أيضا ما إن كان الاعتراض المنصب على بعض مواد مشروع القانون يعيد طرح كل نصوصه أم الأجزاء المعترض عليها فقط .

والملفت للنظر حقا، أن طلب قراءة ثانية غير مجدي تعميمه على كامل مواد النص لكون الشيء الوحيد الذي يؤدي إليه هذا الإجراء هو مراجعة قلة من المواد لا غير، و بالتالي هذا القول غير مردود لأن الجانب التطبيقي يدل على صحة ذلك، وهذا ما يلمس من الرجوع إلى المواضيع التي جرى بشأنها طلب مداولة ثانية، بمعنى الاعتراض غير شمولي[4].

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . p 268 .**

[2]- **السيد صبري . مرجع سابق . ص 346 وما بعدها .**

[3]- **عبد الله بوقفة . العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية من خلال تطور النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص 359 .**

[4]- **مرجع أخير . ص 353 .**

إن المؤسس الدستوري الفرنسي يذهب صراحة لتكريس هذا المبدأ بموجب المادة 2/10 من دستور 1958 التي تضمنت حق الرئيس في أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة جديدة للقانون كلــه أو لــبعض مواده، وذلك خلال الخمسة عشر يوما (15) التالية لإرسال القانون إليه، حيث أدخل هذا الدستور تجديــدا في شأن حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين، فلم يعد هذا الحق قاصــرا علــى مشــروع القانون كله، بل يمكن استخدامه حيال بعض نصوصه، وهو ما يعرف بالاعتراض الجزئي كما ذكرنا[1].

وعلى خلاف ذلك بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية، سواء كان الاعتراض صريحا أو مســتترا يكــون اعتراضا كاملا على كل مشروع القانون، فالرئيس إما أن يوافق على مشروع القانون كله، أو أن يعترض عليه بأكمله، فلا يجوز للرئيس أن يوافق على جزء من مواد مشروع القانون، و يعترض على جزء آخــر منها، بمعنى أنه قد استقر العمل – وفقا للبند الثاني من القسم السابع من المــادة الأولــى مــن الدســتور الأمريكي – على أن الرئيس لا يملك سلطة الاعتراض الجزئيitem veto .

إلا أنه قد ثارت الحاجة إلى الاعتراض الجزئي عندما أصبح الكونغرس يستغل قاعدة عــدم جــواز الاعتراض الجزئي على مشروع القانون، فيضع في مشروع القانون المواد التي يعلم أن الرئيس يعترض عليها إذا قدمت إليه في مشروع مستقل، فيضعها مع مواد أخرى يعلم أن الــرئيس يرحــب بهــا لإنجــاز مشروعاته و برامجه، فيضطر الرئيس إلى الموافقة على المشروع حتى لا يعطل تنفيذ سياسته، وخاصــة بالنسبة لمشروعات القوانين التي تتضمن اعتمادات مالية .

وقد أشار Maier إلى هذا التقليد و بين مساوئه، فذهب إلى أن ما اعتاده الكونغرس من إدراج مواد غريبة على القوانين المالية التي تستهدف تحقيق أهداف ذات طابع محلي، أو انتخابي يمثل تبذيرا وتبديــدا للميزانية العامة، والواقع أن الرئيس لا يملك أية وسيلة حقيقية لوقف هذا الاعتياد[2]، ولــذلك، فقــد طالــب الرؤساء بتعديل الدستور، وإعطاء الرئيس حق الاعتراض الجزئي، وقد أيد بعض الأعضاء في الكونغرس هذا التعديل لوقف سيل القوانين المحلية، والحد من تكالب رؤساء المصالح والهيئات وردهات الكــونغرس للمطالبة بزيادة الاعتمادات المخصصة لمصالحهم، وتفاديا لوجود قوانين مالية يمكــن أن تكلــف الدولــة ملايين الدولارات دون أن تدرس بعناية في مكتب الميزانية[3]، وقد ووجه المشروع بحملــة شــديدة فــي الكونغرس، باعتبار أن هذا الحق سيعطي للرئيس سلطة إرهاب الكونغرس وســوف يســتخدمه الــرئيس لإخافة أي نائب أو شيخ يذهب بمقترحاته ضد إرادة الرئيس .

فالحكمة من عدم جواز الاعتراض الجزئي على مشروعات القوانين مــن جانــب الــرئيس، هــي الحرص على وحدة التشريع حتى لا تنفذ بعض مواده و يعرض بعضها الآخر للتعطيل والإلغــاء تحــت

---

[1]- أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص 187 .

[2]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 180 .

[3]- و قد أيدت هذا التعديل جريدة نيويورك تايمز في عددها الصادر في 6 مارس سنة 1936 و قالت : " إن الفيتو الجزئي ليس بدعة في بلادنا فهو مطلب عادل لا يختلف عن حق المشرع في رفض بعض الفقرات في القوانين كما أن دساتير بعض الولايات قد أقرته ".

سيف مصادفة فض دور انعقاد الكونغرس، أو عدم توافر أغلبية الثلثين (2/3) للتغلب علـى إعتـراض الرئيس، و بالتالي منعه من أن يتساوى تماما مع الكونغرس في العملية التي هي أصلا سلطة الكـونغرس الأساسية باعتبار أن ذلك من شأنه تقوية السلطات الرئاسية بشكل كبير جدا، وإن كان الرئيس مشاركا لـه فيها ورقيبا عليها[1]، فالبعض الآخر ذهب إلى أن هذا الحق " **سوف يحول الكونغرس إلى آلـة لتسـجيل مطالب الرئيس واقتراحاته** "، وقد يترتب على ذلك خلق شعور بعدم المسؤولية واللامبالاة لـدى أعضـاء الكونغرس ما دام في وسع الرئيس استخدام هذا الحق ضد كل النصوص التي لا تروقـه سـواء تعلقـت بالميزانية أو لا، و بذلك رفض هذا الاقتراح أكثر من مرة .

وقد اضطر الرؤساء إلى مواجهة هذه الملحقات الغريبة بشدة، مضحين في ذلك بقوانين هـم فـي أشد الحاجة إلها، فذهب الرئيس **روزفلـت** إلى التأكيد على أنه سوف يعترض على كل قانون تضاف إليـه هذه الملحقات حتى ولو اشتدت إليه حاجة الأمة، وما كان للرؤساء سوى مواجهة هذه العادة بحزم إلـى أن أقلع الكونغرس عنها نهائيا[2].

بقي الحال كذلك[3] طيلة حوالي 207 سنة، و بالتدقيق منذ 123 سنة، حيث تمت أول محاولة رئاسـية لتأسيس حق الفيتو الجزئي في مجال القوانين المالية، والتي قام بها الرئيس الثامن عشـر (18) للولايـات المتحدة Ulyesses Simpson Grant (1869-1897) ، بواسطة رسالته السنوية للكونغرس بتاريخ

1ديسمبر 1873، بهدف حماية حريات المواطنين، ومنع تبديد المالية العامة في القـوانين الماليـة، إلا أن الكونغرس قد رفض على كل الأصعدة منح الرئيس سلطة منع اختيارية تحت شكل فيتو جزئي في (150) محاولة على الأقل بين 1 ديسمبر 1873 و 1980، رفضت جميعها، وكانت آخرها سنة 1993 .

لكن الحاجة إليه ازدادت مع مرور الوقت درءا للمخاطر التي تهدد الميزانية العامة، فكـان إقـراره بتاريخ 9 أفريل 1996 في شكل قانون مصوت عليه من قبل الكونجرس، و بالتالي أصبح الرئيس يملـك سلطة اعتراض متخصصة في هذا المجال حيث أصبح له أن يعترض مباشرة على كل تبذير أو إفراط في القوانين المالية، فهو إذن بمثابة تفويض استثنائي للسلطة التنفيذية، والـذي يعـود فـي الأصـل للسـلطة التشريعية، وان كان طالما اعتبرت المحكمة العليا مثل هذه " التفويضات للسلطات " غير دستورية، حيـث فصلت في العديد من المرات بأن الكونغرس، لا يملك دستوريا الحق في تحويل سلطاته فـي التشـريع لا للرئيس ولا لأي هيئة أخرى و بالخصوص السلطة التنفيذية، باعتباره يغير في توازن السلطات الحكوميـة للولايات المتحدة[4].

[1]- **يحيى السيد الصباحي . مرجع سابق . ص 282 .**
[2]- **عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 182 .**

[3]- **J . F . Tabet . op . cit . p 394 et ss .**
[4]- **c'est l' opinion du représentent ' Gerald Solomon ' , qui soutient que cette loi représente une " statutory delegation of authority " (autorité de délégation règlementaire) accordée au président par le congrès .**

وقد كان الرئيس Clinton هو أول رئيس للولايات المتحدة، من استعمل سلطة الفيتو المتخصص، و لأول مرة بتاريخ 11 أوت 1997، فكان مجموع اعتراضاته في هذا القبيل اثنين وثمانين (82) مرة، مقصرا نفقات مقررة في (11) مشروع قانون[1]، وذلك في فضاء ثلاثة عشر (13) شهرا، من 1 جانفي 1997 إلى شهر فيفري 1998 .

إنه نص استثنائي مؤقت و محدود في الزمان والآثار، مقرر لمدة ثمانية (8) سنوات، وهو الوقت المفترض للسماح للرئيس بكبح العجز المزاني الفدرالي والمديونية العمومية وإعادة التوازن بين النفقات والمداخيل الفدرالية، فتم وقف العمل به كقانون بتاريخ 31 ديسمبر 2004 طبقا للقسم الخامس منه.

وفي الأخير يمكن القول أن الاعتراض الصريح يتم بالتأشير على القانون بما يفيد الرفض في خلال المدة المقررة في الدستور ولا يلتزم الرئيس هنا بعبارات معينة[2]، وأولى به أن يلتزم برد المشروع إلى المجلس في خلال المدة المقررة إذا لم يوافق عليه، وعلى الرغم من صمت النص الدستوري فإن الرئيس يلتزم بتسبيب اعتراضه حتى يمكن للمجلس أن يدرس مبررات الرفض و يقرر في ضوئها إعادة

الموافقة على القانون من عدم ذلك، وهذا حتى تستطيع اللجنة المختصة التي يكون لها أمر دراسة اعتراضات الرئيس بمناسبة قانون ما، و بالتالي للمجلس الشعبي الوطني أن يأخذ بما رآه رئيس الجمهورية سببا استوجب اعتراضه وله أن يتمسك بوجهة نظره .

الفرع الثاني

اختصاص المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة بطلب المداولة الثانية

مؤدى التنصيص الدستوري المتعلق بالاعتراض على القوانين، أن سلطة رئيس الجمهورية مقيدة، فالنصوص التشريعية الموافق عليها من قبل البرلمان لا تكون عرضة للتحكم فيها من طرف السلطة التنفيذية أي وضعها جانبا، ومن ثم تتناسها بمقتضى عدم إصدارها، و بالتالي وضع رئيس الجمهورية أمام مسؤوليته بوضع المجلس الشعبي الوطني أمام مسؤوليته هو الآخر، فيصدر القانون أو يعيده للمجلس الشعبي الوطني الذي يأخذ زمام إعادة بحثه .

وإذا كان الإشكال لا يطرح قبل دستور 1996، حيث ظلت القوانين تصدر في مجملها من قبل برلمان ذو غرفة واحدة، فالدستور الجديد اتخذ جملة إجراءات قانونية فعالة تحقق النجاعة لمؤسسات

La même opinion est exprimée par le représentent ' Davide Skaggs , qui estime que cette loi attrubue au président un pouvoir législatif d'abroger une partie d'une loi sous participation du congrès". regarde : J . F . Tabet . op . cit . pp 421 422 .

[1]- J . F . Tabet . op . cit . p 439 et ss .

[2]- من ذلك ما ورد في خطاب الرئيس ويلسون سنة 1920 : " أعيد إليكم قانون الميزانية دون توقيعي "، و خطاب الرئيس فرانكلين روزفلت : " إنني أعيد إليكم القانون دون موافقتي ". أنظر : عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 172 .

الجمهورية حسب نظر المؤسس الدستوري، فعمل على استحداث الآليات الكفيلة لتجنب البلاد الوقوع في الإنزلاقات وتفادي تكرار ما وقع في سنة 1991[1]، فمن بين جملة ما جاء به استحداث مجلس الأمة كهيئة توازن إضافية، غايتها الحرص على احترام تطبيق الدستور والدراسة الوافية قبل الفصل في مضمون القوانين وقبل دخولها حيز التنفيذ[2]، حيث يتقاسم كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ممارسة السلطة التشريعية والرقابة في حدود أحكام المنظومة القانونية السارية المفعول[3]، وقد تم تقرير ذلك صراحة في أحكام ومواد هذا الدستور ولا سيما أحكام المادة 98 منه والتي تقرر بأنه: " **يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.**
وله السيادة في إعداد القانون والتصويت ".

إن نص المادة 98 السالفة الذكر، يعطي لمجلس الأمة بصفة صريحة وواضحة نفس صلاحيات المجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي، إذ السلطة التشريعية وطبقا لذلك يمارسها برلمان يتكون من غرفتين، باعتبار أن القراءة السياسية لهذه المادة تقول بأن المساواة تامة وكاملة بين غرفتي البرلمان في القيام بمتطلبات السلطة التشريعية في كل مراحلها إعدادا وتصويتا، ذلك، أنه " **يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حت تتم المصادقة عليه** ... "[4]، فالتفسير الحرفي واضح لا غموض فيه ولا يفتح المجال لأية تأويلات[5]، ومن هنا يفترض أن لمجلس الأمة، كالحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني الاختصاص بصدد إعادة مداولة النص التشريعي المعترض عليه من قبل الرئيس بموجب المادة 127، لأن المادة 98 أعطت السيادة في إعداد القوانين للبرلمان بغرفتيه بدون أي قيد كما أشرنا إليه آنفا، فهذه هي القاعدة العامة، غير أن صياغة التنصيص الخاص بالمداولة الثانية بموجب نص المادة 127 من الدستور أورد واقعا عمليا يتناقض مع تصور المادة 98 الآنفة، حيث استقرت على تأويل آخر يقضي بإحداث المغايرة بين المجلسين بإبعاد مجلس الأمة عن ممارسة حقه في إعادة مداولة النص التشريعي المعترض عليه، الأمر الذي يظهره في مركز أقل من المجلس الشعبي الوطني صاحب سلطة التقرير حينئذ، وعليه طبقا للمبدأ القانوني المعروف الخاص يقيد العام، فالمادة 127 تقيد المادة 98 في مجال طلب مداولة ثانية، إن ما يؤكد هذه الهوة صياغة المادة 45 من القانون العضوي رقم 99-02 ، والتي تؤكد إلزامية الحصول على ثلثي (2/3) أصوات نواب المجلس الشعبي الوطني .

---

[1]- عبد القادر بن صالح . بصفته رئيس مجلس الأمة . ((مجلس الأمة ... عهدة ... و تجربة)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . عدد خاص . ديسمبر 2003 . ص ص 12- 13 .
[2]- مرجع أخير . ص 21 .
[3]- بو جمعة هيشور . ((مجلس الأمة في عهدته الأولى 1998 – 2004)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . عدد خاص . ديسمبر 2003 . ص 53 .
[4]- المادة 1/120 من دستور 1996 .
[5]- بوزيد لزهاري . ((الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . العدد 7. 2004 . ص 46 و ما يليها .

ومن هنا فالسؤال الجوهري الذي يجب أن يطرح يتعلق فيما إن كان المؤسس الدستوري الجزائري عندما خص المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة بطلب المداولة الثانية فهل هي المغايرة بين المجلسين (أولا) ، أم أن هناك أسباب خفية ترد وراء التنصيص بالمغايرة، تتعلق بكوابيس السياسة (ثانيا) .

أولا- اختصاص المجلس الشعبي الوطني بالمداولة الثانية دون مجلس الأمة: مغايرة من حيث الاختصاص لتجسيد الفعالية

تشكل فكرة حصر طلب المداولة الثانية على الغرفة الأولى موضوع ما يسمى بمبدأ المغايرة في الاختصاص، الذي يفسر بالرجوع إلى ما تذهب إليه عادة دساتير الدول من تفريق في عدة مسائل لها علاقة بالمهمة التشريعية أو الرقابية على السلطة التنفيذية داخل كل غرفة[1]، ما يعني أن الغرفة الثانية لها مهام وصلاحيات مغايرة للغرفة الأولى على الأقل من عدة أوجه، تتعدد جوانبها من حيث التكوين والاختصاص، حيث إن لم نقل بذلك يصبح كل مجلس صورة مماثلة للمجلس الآخر، فلا تتحقق مزايا الازدواجية البرلمانية .

إن علة المغايرة فيما هو حاصل في هذا الإطار – إفراد المجلس الشعبي الوطني بإعادة مداولة النص التشريعي – تعود إلى أن المجلس الأول يعكس روح الإصلاح والتطور السياسي، بحيث تترجم الأغلبية الحزبية أفكارها على نطاق واسع، و بالتالي فتأثير الأحزاب وسيطرة الأغلبية تكرس برنامجا في اتجاه سياسي وحزبي معين، في حين أن مجلس الأمة وضع ليحد من جموح السياسة وليأخذ بروح المحافظة على تقاليد الأمة و يستخدم ميزان العقل شكلا ومضمونا، وفي هذا الإطار كانت خصوصية الدستور الجزائري بإفراد المجلس الشعبي الوطني بالمداولة الثانية[2] دون مجلس الأمة، حيث أن اشتراط نصاب معين من أصوات النواب[3]، يشير إلى استبعاد أعضاء مجلس الأمة[4]، فليس لهذا الأخير أن يتدخل في مسألة مداولة ثانية باعتباره اختصاص قصري للمجلس الشعبي الوطني[5]، الأمر الذي يؤكده نص الفقرة الثانية من المادة 45 من القانون العضوي الذي جاء فيه: " **في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي (2/3) النواب يصبح نص القانون لاغيا** ".

---

[1]- إبراهيم عبد العزيز شيحا . النظم السياسية و القانون الدستوري . 2000 . ص 357 .
[2]- محفوظ لعشب . مرجع سابق . ص 176 .
[3]- تنص المادة 127 في فقرتها الثانية على ما يلي : " و في هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني " .
[4]- محفوظ لعشب . مرجع سابق . ص 182 .
[5]- طالب الطاهر . ((اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين)) . الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الثاني . أكتوبر 2002 . ص 71 .

إن هذا التنصيص يجرنا إلى الحديث عن نظام الغرفتين غير المتعادل، حيث أن تحقيق نــوع مــن التوازن بين الغرفتين يتم بإيجاد مجموعة من التقنيات المستعملة في إطار هذا النظــام[1]، فيوصــف نظــام الغرفتين بأنه غير متعادل إذا ما كانت السلطات الممنوحة للغرفتين غير متكافئة، ليس في موضوع العمــل البرلماني ولكن في سلطات أخذ القرار[2]، وفي وسائل الضغط المسلطة على غرفة دون أخــرى، ونكتفــي بالإشارة إلى ما يهمنا في هذا الإطار، إذ يدخل ذلك في إطار الأهم تغطية ما قد لا يتعرض له الباحثون .

فإذا كانت الغرفة الأولى هي التي تهيمن على الغرفة الثانية في مجال موضوع العمــل البرلمــاني التشريعي، فإن الغرفة الثانية هي التي تهيمن على الغرفة الأولى في مجال صنع القرار الخاص بالتشــريع البرلماني، فقد أفردت الغرفة الأولى باختصاص المداولة الثانية باعتبارها صاحبة المبــادرة فــي مجــال موضوع العمل البرلماني التشريعي كما أنها الجمعية المنتخبة عن طريق الاقتراع العام والممثل الحقيقــي للأمة .

إنها نفس القاعدة التي تحكم مسائل عديدة تم إقصاء مجلس الأمة من ممارستها في نطــاق الســلطة التشريعية المخولة للبرلمان، فإلى جانب المغايرة في التكوين بين المجلسين يبدو أن الحقيقة تكمن فــي أن المؤسس الدستوري الجزائري قد راعى شرط المغايرة على مختلف مستوياته[3]، فالمؤسس الدستوري يكون بذلك قد أفرط بخصوص المغايرة في الاختصاص في مجال العمل التشريعي و بحجة إحداث التوازن

المهم بين الغرفتين امتدت سلسلة المغايرة بشكل موسع في مجال العمل التشريعي بحرمان الغرفــة الثانيــة من حق المبادرة بالقوانين وحق التعديل في هذا الإطار[4]، و بالمقابل جعل لمجلس الأمة حــق المصــادقة على القوانين[5]، وحق إبداء الرأي في اللجنة المتساوية الأعضاء، فإن كان مجلس الأمــة يظهــر بمظهــر الشريك الثانوي الذي لا تظهر أهميته في المرحلة الأولى من إعداد النص التشريعي، وهو ما تؤكده المواد 39 إلى 41 من نفس القانون العضوي والمواد من 58 إلى 61 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فإن دوره ينعدم نهائيا بصدد إعادة مداولة النص التشريعي المعترض عليه .

بينما في نظام الغرفتين المتعادل الذي يتقرر حينما تتمتع كلا الغــرفتين داخــل البرلمــان بــنفس السلطات، لا سيما في ميدان التشريع، بمعنى آخر لا يمكن لأي من الغرفتين أن تصدر قانونا بدون موافقة الغرفة الأخرى[6]، حيث يفترض هذا النظام إقامة حوار دائم بين الغرفتين حول الــنص القــانوني المــراد

---

[1]- **العربي شحط عبد القادر و عدة جلول محمد . ((دعائم و خصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة)) . __الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة__ . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الثاني . أكتوبر 2002 . ص 21 .**

[2]- **مرجع أخير . ص 25 .**

[3]- **مزود حسن . ((الموازنة بين الهيئة النيابية ذات المجلسين و الهيئة النيابية ذات المجلس الفردي)) . __الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة__ . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الثاني . أكتوبر 2002 . ص 37 .**

[4]- **حرم مجلس الأمة من حق التعديل لقرار المجلس الدستوري رقم (04 / ر.ن. د/م . د / 98) بتاريخ 10 فيفري 1998، و بشكل عام في شأن ما تمت المغايرة فيه بين المجلسين، راجع : آية العربي مقران . مرجع سابق . ص ص 68- 69 .**

[5]- **راجع المادة 3/120 من دستور 1996 .**

[6]- **العربي شحط عبد القادر و عدة جلول محمد . مرجع سابق . ص 22 .**

إصداره إلى غاية الانتهاء إلى صياغة نهائية له، بما في ذلك النص المعترض عليه وهذا هو الحال في كل من الولايات المتحدة وفرنسا مع بعض الاختلافات الغير الجوهرية، حيث يتقرر إعادة بحث النص ومداولته بواسطة فيتو تشريعي أو طلب مداولة جديدة من قبل كلى الغرفتين باعتبار أن الاعتراض يشكل أحد ميكانيزمات الضغط التي ترد على الغرفتين تجنبا لأي شلل أو توقيف للنشاط الحكومي أو النشاط البرلماني .

فقد تقرر حق الفيتو الرئاسي على سبيل المثال في الجانب التشريعي في النظام الرئاسي، يتمتع به رئيس الدولة وذلك باعتباره السلطة المكلفة بإصدار القوانين بعد التحقق من صحتها، ففي الولايات المتحدة يمكن للرئيس أن يستعمل هذا الحق وللغرفتين محو آثار الفيتو بالتصويت مجددا على النص القانوني بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء كل غرفة، وإذا كان الأمر ليس سهل المنال، فإن التهديد باستعمال حق الفيتو أمر فعال لدفع الغرفتين إلى التصالح والتفاهم مع الرئيس حول النص المراد استصداره أو تعديله .

ثانيا - المغايرة تحجج بالنظرية وتستر بالسياسة:

إن ما يؤخذ على المؤسس الدستوري إذن بعد تعديل 1996، أنه قصر على رئيس الجمهورية عند طلب المداولة الثانية التوجه نحو المجلس الشعبي الوطني دون ذكر مجلس الأمة مع أن آليات التشريع كما ذكرنا سالفا، لا تسمح بإدخال أي تعديل على نص دون مروره بمجلس الأمة باعتباره الغرفة الثانية، وهو ما لم يتداركه أيضا القانون العضوي المنظم للعلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان و بينهما و بين الحكومة[1].

إن إفراد المجلس الأول بطلب المداولة الثانية، يعد خروجا عما عرفته الأنظمة المقارنة من تنظيم دستوري، فالمعروف أن الجزائر منذ استقلالها سنة 1962 اعتمدت نظام الغرفة الواحدة عبر دساتيرها الثلاث لأعوام (1963، 1976، 1989) وإليها كسلطة تشريعية يرد أمر طلب إجراء مداولة ثانية، في حين أنه في دستور 1996 أصبح البرلمان ذو غرفتين يمارس سلطة التشريع بكل سيادة حسب نص المادة 98 منه، إلا أنه ذهب لحرمان الغرفة الثانية من العديد من الصلاحيات في مجال سن النصوص القانونية، إحداها إفراد المجلس أو الغرفة الأولى بطلب قراءة ثانية دون الغرفة الثانية، فنص شارك مجلس الأمة بثلاثة أرباع (3/4) أعضائه في وضعه على صورته النهائية قبل الإصدار، ثم يتم إقصاؤه إثر طلب مداولة ثانية وترك الأمر للمجلس الشعبي الوطني بذلك دونه، يعني ذلك أن مسألة طلب تصحيح النص التشريعي تخرج عن مغزاها، فالنص وضع بشراكة الغرفتين، بل إن سلطة القرار في إقراره كانت من قبل الغرفة الثانية، و بالتالي الأمر يفترض التنسيق إذن بين الغرفتين إلى أن تتم الموافقة على ذات النص[2].

---

[1]- القانون العضوي رقم 99-02 مؤرخ في 1999/03/08 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة (جريدة رسمية رقم 15) .
[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 186 .

ولما كان الثابت بشأن البرلمان قد يتعسف بغرفتيه، فما يستنبط من وراء هذا التنصيص هو خـــوف المؤسس الدستوري من عدم اقتران الأغلبيتين الرئاسية والبرلمانية في كل من المجلسين، فأخذ المؤســـس الدستوري، بوسيلة مراقبة أخرى على التشريعات التي تصدر عن البرلمان ومن أجل ذلك أفرد هذا الأخير بطلب المداولة الثانية و بأغلبية مشددة، لكي يصدر النص عن المجلس الشعبي الوطني، ومن هذا التطــور ارتأى المؤسس الدستوري التدخل لأجل ذلك وفصل في المسألة بصريح النص، فلــرئيس الجمهوريـــة أن يوجه إلى الغرفة السفلى طلب مداولة ثانية و يرقب موقفها ووضعها أمام مسؤوليتها طالما أنهـــا الممثـــل الحقيقي للأمة، وأنها المعنية أكثر من شقيقتها الغرفة الثانية لسبب حسم فيه الدستور، وذلــك مـــن خـــلال الأدوات التي مكنها منها[1]في مجال المبادرة بالتشريع، ومن ذلك تتراجع عما قد سبق لها وأن شـــرعته أو تشد في مجمل النص بالموافقة عليه حسب النسبة المطلوبة ولا تلفت الانتباه بالتالي إلى بعـــض الأخطـــاء التي تحصل فيه حسب وجهة نظر الهيئة التنفيذية بسبب التسرع في اتخاذ القرارات .

فعلى الأقل أن فكرة تفوق نص تشريعي قامت بدراسته كل من الغرفتين، أو أن فكرة مجلس الأمـــة جهة لتحقيق التوازن وسلامة وعقلنة التشريع هي فكرة تتلاشى أحيانا بسرعة بسبب ظروف غير عادية أو استثنائية، وعلى سبيل المثال نص القانون الوضعي المتعلق بالقضاء رغم التوصل إلى اتفاق بصدده عبـــر اللجنة المتساوية الأعضاء إلا أن المجلس الدستوري قد فصل بعدم دستوريته، و بالتالي لا أثر له، فحتـــى وإن كان قد سجل لمجلس الأمة نجاحه في أن يكون مؤسسة ساهمة بفعالية في ضمان التوازن المؤسساتي في مجال التشريع عن طريق الاعتراض وتسوية الخلاف في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء بالتعاون مع بقية المؤسسات الدستورية الأخرى - المجلس الشعبي الوطني والحكومة - فإن ذلك لا يتحقق دائما بفعل

ما قد تتعرض له من ضغوط من قبل أغلبية فاعلة في الغرفة الأولى، إن هذا الفرض قد يحدث إذا تماثلت الأغلبية في كلى الغرفتين وعلى نحو معارض للرئيس، يعود إلى احتمال التغيير المفـــاجئ فـــي الأغلبيـــة بالمجلس الشعبي الوطني إثر انتخابات عامة مسبقة أو بعد نهاية العهدة .

فطلب المداولة الثانية يفترض أننا أمام حالة خلاف حاد، ولكن بين طرفين يفترض النظـــام القيـــام عليهما لوحدهما هما رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني، أين يكون الخلاف مرجعيتـــه اخـــتلاف وجهة النظر السياسية بين السلطتين بسبب الاختلاف في الانتماء السياسي للأغلبية البرلمانية والرئاســـية، مما يؤثر على التوجه التشريعي بشكل عام، فيستوجب الأمر رد القانون من جديد إلى المجلـــس الشـــعبي الوطني لإعادة بحثه، واستمرار الخلاف بالتالي هنا قد يفتح المجال أما حالات الأزمة في الصـــراع بـــين السلطتين، لأنه و ببساطة يملك رئيس الجمهورية حق عدم الالتزام بالنص بما أنه ليس هناك مـــن جـــزاء يجبره على إصدار النص، بل إنه حامي الدستور الذي له أن يخضع المجلس الشـــعبي الـــوطني لوســـائل ضغط لا يخضع لها مجلس الأمة، فهو الذي له أن يستفتي الشعب في أي قضية ذات أهمية وطنيـــة، فـــي حالة نشوب نزاع بينه و بين السلطة التنفيذية – رئيس الجمهورية أو الحكومة- حيـــث يفصـــل الشـــعب

[1]- موسى بودهان . مرجع سابق . ص 35 .

طواعية في مسألة أعاد إثرها المجلس الشعبي الوطني إقرار نفس النص، و بشكل عام لـم يستجب لما طلب منه الرئيس من تعديل وفق توجه معين[1]، كما أن للرئيس الحق في حل المجلس الشعبي الوطني إذا ما حاد عن الأغراض المخصصة له، تفاديا للانزلاقات التي قد تؤدي إلى عدم الانسجام والاستقرار في المؤسسات[2]، باعتباره وسيلة ضغط عليه لدفعه للتصالح مع الهيئة التنفيذية بصدد النص المعترض عليه وهذا لعقلنة توازن سير السلطات في الدولة على نحو يخدم الصالح العام، فالدستور أقر للرئيس من الوسائل والإجراءات المعرقلة للقانون الصادر عن البرلمان، أو عن المجلس الشعبي الوطني الذي أعاد إقرار ذات النص التشريعي إثر طلب مداولة ثانية، ما يمكن الرئيس من تجاوز البرلمان[3] بغرفتيه أولا، ثم الغرفة الأولى بصدد المداولة الثانية ثانيا .

إن طبيعة العناصر التنظيمية لمجلس الأمة جعلت من وضعه الحالي أشبه ما يكون بجهاز توازن مؤسساتي للسلطة التنفيذية من جهة ومن جهة أخرى للمجلس الشعبي الوطني، يعاونهما معاونة اختيارية وليس إجبارية في بعض المسائل التي يشتد الخلاف وعدم الانسجام بينهما حولها[4]، و بهذا أراد المؤسس

الدستوري الجزائري ألا يكون للمجلس سلطات تشريعية قانونية بحتة يشارك بها المجلس الشعبي الوطني وكمجلس ثان تحت قبة البرلمان، فهذا الإجراء لا يشجع مجلس الأمة في اعتراضه على النصوص الصادرة عن الغرفة الأولى بصورة متكررة، مما يؤدي إلى صدور القرار السياسي والتشريعي على ضوء الاعتبارات السياسية الحاصلة، إذ لا يمكن مقارنة ما يجري في مجلس الأمة من مناقشات بما هو عليه الأمر في المجلس الشعبي الوطني فيجب التفرقة بين المناقشة التي تحمل ملاحظات، انتقادات معينة للأعضاء، وإجراء المصادقة الذي يعد في الغالب موقفا سياسيا[5].

وإن كان ذلك هو الجانب السلبي في المغايرة، فالمقصود بذلك أحيانا جانب ايجابي، قد يكون هو البحث عن أكبر إجماع سياسي ممكن حول النصوص الوارد عليها طلب مداولة ثانية أو تعديلها وفق توجهات الرئيس، هته النصوص التي تتحول إلى قوانين بعد إعادة إقرارها وفق ما هو منصوص عليه، و يتم إصدارها من طرف رئيس الجمهورية، وعليه فالقوانين التي تصدر بموافقة ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني بصدد طلب مداولة ثانية في حالة عدم تعديلها – لها قيمة سياسية كبرى – فالواقع أن

---

[1]- إن أراد الرئيس تجنب إبداء اعتراض مباشر بطلب مداولة ثانية، قد يلجأ إلى استفتاء الشعب طالما أنه اختياري بصدد القوانين الغير دستورية، وإن قيد دستوريا بمسألة ذات أهمية وطنية – دون تحديد مفهومها (المادة 8/77) ، و بالتالي له أن يختار بنفسه هذه المسائل ذات الأهمية الوطنية، فإن كان هناك اقتراع ذا أهمية تم إقراره من قبل البرلمان، فيما أنه يمثل خطرا على صالح البلاد أو يذهب ضد مصالح الدولة، و بالمقابل يجب استصدار مثل هذا القانون، فالبادي ليس هناك ما يمنع الرئيس من أن يستفتي الشعب في قانون أقره البرلمان، إن هته الحالة تسمح بتحقق استعمال صورة الفيتو الناقل أو الاستفتائي . أنظر :

- J . F . Tabet . op . cit . pp 80 – 84 .

[2]- نظام الغرفتين في العالم واقع و آفاق . الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الثاني . أكتوبر 2002 . ص 108 .

[3]- الأمين شريط . مرجع سابق . ص 447 .

[4]- بوجمعة صويلح . ((مجلس الأمة عهدة وجيزة ... خطوات واعدة)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . عدد خاص . 2003 . ص 82 .

[5]- عبد المجيد جبار . ((دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية و الدولية)) . الغرف العليا و ترقية الديمقراطية . نشريات مجلس الأمة . 2004 . ص ص 26-27 .

الأغلبية الحقيقية إثر إقرار النص في أول مرة داخل المجلس الشعبي الوطني غير موجودة إطلاقا، فقليلا جدا، بل ومن النادر أن كانت هذه الأغلبية حاضرة بل إن هناك شيئا آخر من وراء عدم الحضور، وقد نرى بأن التصويت بالأغلبية للحضور على مستوى المجلس الشعبي الوطني أدى إلى وصول بعض النصوص التشريعية إلى مجلس الأمة قد لا يحمد عقباها .

و بالتالي يظهر أن المؤسس الدستوري أراد أن لا يعطي للمجلس الشعبي الوطني كامل الحرية في تحديد طبيعة الأغلبية المطلوبة للتصويت على المشاريع والاقتراحات التي تعرض عليه بعد طلب المداولة الثانية، فهو بذلك يريد أن يفرده و يقيده بنصاب ثلثي (2/3) نوابه، بينما مجلس الأمة فقد سبق تقييده في هذا الخصوص حيث فرض عليه و بحكم دستوري بأن يصادق بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) الأعضاء وليس الحاضرين[1]، فلا معنى في أن يفصل في ذلك مرة ثانية بأقل نصاب (2/3)، ومن هنا فضل المؤسس الدستوري وضع المجلس الشعبي الوطني أمام مسؤوليته لوحده، حتى إن لم يمرر القانون ولم يحصل على النصاب المطلوب أو لم يعدل حسب نظرة الرئيس فهو من يتحمل نتائج ذلك، طالما أن الرئيس لا يستطيع أن يسحب قانونا تمت الموافقة عليه ولا يتصور أن يخضع كذلك لرأي المجلس فحق طلب إجراء مداولة ثانية وما يمكن أن ينجر عنه يسمح له بمواجهة الموقف والحفاظ على سموه أمام البرلمان، بل حل المجلس لو تنبأ بنيل النص للنصاب المطلوب (2/3 النواب) مما يؤدي بنا إلى التسليم بتبعية النواب أو البرلمان بصفة عامة للرئيس وتثبيت التوجه السلطوي غير المتعارض القائم على فكرة هيمنة رئيس الدولة.

إن هذا نتاج تصور أنصار تضييق السلطة البرلمانية لصالح الجهاز التنفيذي، إذ أن المجلس الشعبي الوطني وحده قابل للحل في حالة تعارضه الأقصى مع السلطة التنفيذية إذ يبقى وحده عرضة للطي والتطويع دون الغرفة الثانية التي يفترض أن تكون بمنأى عن ضغوط الجهاز التنفيذي[2]، فهي عبارة عن وسيلة ضغط على الغرفة الأولى، أو أنه بموجبها يسمح لرئيس الجمهورية سويا بترك الكلمة الأخيرة للغرفة الأولى، ليتشابه الأمر مع ما هو جاري عليه الحال في فرنسا، حيث تطلب الحكومة من الجمعية الوطنية الكلمة الأخيرة بموجب المادة 3/45 من الدستور وذلك بصدد فشل اللجنة المتساوية الأعضاء في الوصول إلى توفيق الآراء بين الغرفتين في البرلمان، في حين أنه في الجزائر يفترض أن النص متفق عليه بين الغرفتين على الأقل من الجانب الشكلي، باعتبار أن النص قد صدر عن الغرفتين في صورة متطابقة، ومنه فالخلاف ليس بين الغرفتين ولكنه بين البرلمان – المجلس الشعبي الوطني أساسا بسبب ما خوله الدستور من آليات العمل في مجال إعداد القوانين – ورئيس الجمهورية الذي هو من سيتقدم بطلب مداولة ثانية ككلمة أخيرة للغرفة الأولى، وإن كان بناء على طلب رئيس الحكومة أحيانا .

---

[1]- **عبد المجيد جبار . دراسات و وثائق : المنطلقات الفكرية و السياسية لمجلس الأمة . الندوة الثانية . نشريات مجلس الأمة . الجزائر . 1999 . ص 47 .**

[2]- **مجلس الأمة بعد سنتين من تنصيبه . نشريات مجلس الأمة . المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر و الإشهار . وحدة الرويبة .ص 30 .**

إن ما فعله المؤسس الدستوري هو استثناء فريد، إذ بموجب المداولة الثانية التي قد تفضي إلى تعديل النص يكون بذلك قد أوجد نصا قانونيا قابلا للإصدار لم يخضع للموافقة عليه في نفس الصيغة من قبل مجلس الأمة، فيشكل بذلك عودة لنظام المجلس الواحد في ظرف ولسبب مؤقت واستثنائي، وإن فسر البعض ذلك بأنه محاولة لإحداث نوع من التوازن بين المجلسين أو بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ يملك المجلس الأول حق المبادرة بالقوانين و يملك الثاني حق الاعتراض عليها[1]، وأن السلطة التنفيذية لها حق الاعتراض من جانبها على ما يصدر من الاثنين فلها أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني إعادة مداولة النص التشريعي باعتباره المعبر الحقيقي عن الإرادة الشعبية .

فإن كان منشأ هذا الوضع أسباب قانونية في مجموعها ولو نظريا إلى حد ما إلا أنه يمكن اعتبار ذلك مجرد أسباب شكلية وظاهرية القصد منها تبرير ما يمكن أن يترتب عن ذلك، ذلك أن الأسباب الحقيقة الدافعة لا علاقة لها بالنظرية، وإنما هي أسباب سياسية تستمد سبب وجودها من إشكالية التجربة البرلمانية الجزائرية عموما و بالخصوص من الأزمة السياسية التي عرفتها الجزائر بعد توقيف المسار الانتخابي سنة 1991 .

وكلها تنصب في إطار العلاقة القائمة بين غرفتي البرلمان، فلا زالت علاقة شكلية بعيدة عن النظام البيكاميرالي الحقيقي[2]، إذ أن المؤسس الدستوري الجزائري لما لجأ سنة 1996 إلى نظام الغرفتين، لم تكن وجهة نظره للموضوع كاملة، خصوصا ما تعلق بنظام تداول النصوص بين المجلسين التشريعين من جهة، واختصاصات مجلس الأمة في المجال التشريعي من جهة أخرى، فمن خلال استقراء المذكرة

المرفقة لمشروع تعديل الدستور لم ينط بمجلس الأمة سوى مهمة تدقيق العمل التشريعي المصادق عليه من طرف المجلس الأول[3]، فبمصادقته عليه يفترض أن مهمته قد انتهت، وما إفراد المجلس الأول دون الثاني في هذا الإطار من المداولة الثانية إلا لفظ الخلافات التي قد تحدث بين السلطتين التشريعية - المجلس الشعبي الوطني بالخصوص - والسلطة التنفيذية - رئيس الجمهورية أساسا - وفق طريقة أو أخرى باعتبار أن هذا الأخير غير مجبر على إصدار النص فهو مفتاح قبة النظام .

فحول الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري لا زال الرأي منشطرا بين مؤيد ومعارض لفكرة إعادة قراءة وصياغة المادة 98 من تعديل 96 التي لا يثير ظاهرها أدنى جدل في تقاسم السلطة التشريعية وممارستها بالتساوي من قبل غرفتين تكونان البرلمان[4]، إلا أن الممارسة العملية استقرت على تأويل آخر فرضته أحكام المادة 127 من الدستور التي تمنح للنواب حق إعادة مداولة النص التشريعي دون مجلس الأمة، وهي الأرضية التي استند إليها المشرع في صياغة أحكام القانون العضوي لعام 1999 المحدد

[1]- محفوظ لعشب . مرجع سابق . ص 57 .
[2]- شحط عبد القادر وعدة جلول محمد . مرجع سابق . ص 27 .
[3]- طالب الطاهر . مرجع سابق . ص 69 .
[4]- وهي القراءة التي تعززها مواد دستورية أخرى من ذلك المواد 122 . 123 ...الخ .

لتنظيم السلطة التشريعية بالغرفتين وعملهما وعلاقتهما بالحكومة، حيث يجنح إلى مقاربة أخرى مؤداها أن المؤسس الدستوري لم يمنح مجلس الأمة حق نظر طلب المداولة الثانية بدافع الرغبة في تحقيق التوازن بين الغرفتين، وهي المقاربة التي تحتاج إلى عناية خاصة من خلال تسليط الضوء عليها وتحليلها من الناحية الدستورية للاستئناس بما هو معمول به لدى غالبية الدول الآخذة بهذا النظام بهدف التكامل في واقع نظامنا البيكاميرالي وضمانا لفعاليته، طالما أن مسألة تنظيم سلطات الغرفتين تعتبر ذات أهمية بالغة تبرز في ترتيب الأنظمة السياسية، وأن إدارة أي نظام سياسي تتحدد بطبيعة نظام الغرفتين، فبإمكانه أن يكون ضارا بالنظام السياسي إذا لم يستعمل على أحسن وجه[1].

المطلب الثاني

عرض النص التشريعي على المجلس الشعبي الوطني

باعتراض رئيس الجمهورية على النص التشريعي في الأجل المحدد دستوريا يجد المجلس الشعبي الوطني نفسه تجاه نفس النص التشريعي، المرسل إليه بقصد إعادة بحثه من جديد والتصويت عليه أيضا، فإما أن يعيد إقراره في شكله الأصلي، و بالتالي يتجاوز اعتراض الرئيس، أو يعدله حسب رغبات رئيس الجمهورية[2]، وعلى أي حال فإن الاعتراض له مغزى يتحدد في لفت نظر البرلمان إلى ما جاء في طلب الرئيس، ومن ثم، لا يملك البرلمان رفض النظر فيما تتناوله رسالة الرئيس[3]، حيث تجري إعادة بحث النص التشريعي المطلوب إعادة النظر فيه (الفرع الأول) ، مما تترتب عليه آثار من حيث إعادة إقرار

ذات النص التشريعي بالنصاب المطلوب دستورا، أو تعديل النص وفق وجهة نظر رئيس الجمهورية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

إعادة بحث النص التشريعي المطلوب إعادة النظر فيه

إن موضوع إعادة بحث النص التشريعي المطلوب إعادة مداولته بموجب طلب مداولة ثانية، يتطلب منا تحديد موضوع البحث داخل إطار النص التشريعي وحرية المجلس في ذلك من جهة (أولا)، ومن جهة أخرى معرفة الإجراء التشريعي المتبع في إطار إعادة البحث (ثانيا) .

أولا- موضوع البحث وحرية المجلس الشعبي الوطني في ذلك:

---

[1]- العربي شحط عبد القادر و عدة جلول . مرجع سابق ص 13 .

[2]- J . F . Tabet . op . cit . p 301 .

[3]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 279 .

عموما سلطة المنع سواء تمارس في شكل فيتو تشريعي أو بواسطة طلب مداولة ثانية يجري بصددها بحث جديد للقانون المرسل، والنتيجة تكون سواء بإقرار نفس القانون كما هو أو بتعديله الكلي أو الجزئـــي حسب رغبة رئيس الدولة[1]، وحسب ما للبرلمان من حرية في ذلك .

فهته الفقرة تنصب على إن كان الرئيس قد اعترض على كل النص أو جزء منه، أو على حكــم أو أحكام من النص أو مادة أو مواد من النص أو حتى مجرد لفظ منه، سبق وأن أقــره البرلمـــان بغرفتيـــه وأحيل للرئيس بقصد إصداره، ومن هنا يستخلص موضوع البحث الذي يجريه المجلس الشعبي الـــوطني على النص التشريعي بصدد مداولة ثانية، فأحيانا يجري على مجمل النص، وفي حالات أخرى لا يكـــون إلا على جزء منه، فإن كان اعتراضا كليا أي واردا على النص التشريعي في مجموعه، فينصب البحـــث إجباريا على النص في مجمله، وفي هذه الحالة فإن اعتراض رئيس الجمهورية يوصف بأنـــه اعتـــراض كليveto global أو طلب مداولة جديدة و بصورة شاملة للنص التشريعي، وقد لا يرد الاعتراض علـــى مجموع النص التشريعي، وإنما يقتصر على جزء أو حكم، أو حتى لفظ منه، وفي هذه الحالـــة اعتـــراض الرئيس يوصف بأنه اعتراض جزئيveto partiel أو طلب مداولة ثانية بصورة جزئية للنص التشريعي، ومن البديهي أنه في هذه الفرضية الأخيرة سلطة رئيس الجمهورية تكون أكثر فعالية بالنتيجة .

إن هذا الافتراض يرد تحت طائلة **الصمت الدستوري** الجزائري من خلال المادة 127 السالفة الذكر، بخصوص المدى الذي يمكن أن ترد عليه صورة الاعتراض الرئاسي في صورة طلب مداولة ثانية للنص التشريعي، فالدستور لا يشير إلى ما إن كان اعتراض رئيس الجمهورية على الـــنص التشـــريعي يكـــون كاملا، أي ينصب على مجموع النص، حتى و إن كانت موافقة رئيس الجمهورية تقتصـــر علـــى بعـــض أحكام النص التشريعي أو ما إن كانت طبيعة الاعتراض ذات طابع مختلط يمكن أن يمس أيضا كل النص التشريعي، أو جزء أو حكم أو حتى لفظ منه .

إنه من البديهي أن يتم الإقرار بأن حق رئيس الدولة كاعتراض كلي أو طلب مداولة ثانيـــة يكـــون بصدد النص كلية يستلزم وجود حكم دستوري صريح يفرض هذا التحديد، **فالصمت الدستوري** حول مدى الاعتراض بخصوص النص التشريعي يعتبر كرخصة ضمنية في تطبيق نظام الاعتراض المختلط علـــى الأقل[2]، فهذا الصمت يترك المجال إذن مفتوحا لدواعي العرف الدستوري، حيث أن ما قررته المادة 127 من الدستور تفضي إلى القول بأن الاعتراض كما سلف الذكر مختلط، يمكن له بـــذلك الاعتـــراض علـــى كامل النص، و بالتالي، فإن البحث الجديد ينصب على مجمل النص التشريعي، أي أن الإعتـــراض يعيـــد طرح النص برمته لهذا البحث، و بالنتيجة إن كان على جزء من النص، ينصب البحث على هـــذا الجـــزء دون البقية .

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . pp 67-68 .**
[2]- **J . F . Tabet . op . cit . p 326 et ss .**

وإن كان الأصل أنه إذا كان الاعتراض كليا يطرح النص التشريعي للبحث من جديد برمتـــه، وإن كان جزئيا فيعاد بحث الجزء المعترض عليه فقط، فإنه ليس للمجلس اتخاذ قرار بعدم إعادة بحثه أو وقوفه موقف الصامت في هذا القبيل، أي بصدد طلب الرئيس بإعادة مداولة الـــنص باعتبـــار أنـــه- فـــي روح الدستور– سلوكيات يجب استبعادها، فالبحث الجديد للقانون يفترض أن يكون كمكسب السلطة التنفيذية، إذ يجب احترام موقفها وأن كثيرا من الدساتير تضمنت ذلك صراحة بنصها: " **لا يمكن رفض هذا الطلب** "[1].

إن الرأي السائد في فرنسا والمتفق عليه أن النص التشريعي محل طلب مداولـــة جديـــدة، يصـــبح عبارة عن مشروع أو اقتراح قانون حتى يتحدد مصيره بموجب مداولة جديدة، هذه الأخيرة التي تنصـــب فعليا على النص التشريعي المحال على رئيس الجمهورية لإصداره، تعطي للمجلسين حـــق إعـــداد نـــص جديد بصفة كلية، طالما أن المداولة الجديدة لا تقيد حرية البرلمان في هذا الصدد، فالبرلمان يتمتع بصـــدد النص التشريعي باختصاص مطلق، دون تحفظ ولا تقييد، وهـــو غيـــر مـــرتبط لا بتصـــويته الأول، ولا بدواعي إرسال النص إلى البرلمان في حالة الاعتراض الكامل، وغير مرتبط بالنص المعترض عليـــه، أو المادة أو الحكم من النص الذي أرسل لإعادة مداولته من جديد، ففي هذا الإطار قد تقوم اللجنة المختصـــة بتعديله من حيث الشكل أو الموضوع وتقوم في تقريرها بحذف بعض المواد أو تعديلها، كما قد ترى أنـــه من الضروري في إطار ذلك إضافة مادة جديدة باعتبار أن المداولة الثانية تفترض التعديل الـــذي يعتبـــر بدوره من فروع المبادرة، وإن كان التعديل يختلف عن المبادرة من حيث أنه لا ينشئ موضـــوعا جديـــدا، وإنما يمارس بمناسبة البحث في موضوع قائم أمام المجلس[2].

إنما قد ينجر عن ذلك، أن يجد الرئيس نفسه أمام نص تشريعي جديد يختلف عن الأول بصفة كلية، حيث لا يرد البرلمان بالإيجاب على اعتراضات الرئيس ووجهات نظره، أمام هذه الحالة الرئيس يمكن له أن يعترض من جديد أو طلب قراءة جديدة أخرى، ضد النص الجديد، وإرســـاله مـــن جديـــد للبرلمـــان، ليخضع لبحث آخر.

لكن ما يبدو عمليا أن سلطت البرلمان في هذا القبيل مقيدة، فهو ملزم من جهـــة بـــاحترام طبيعـــة النص التشريعي المرسل إليه، وكذا المرسوم الخاص بإرسال النص المعترض عليـــه، وأيضـــا دواعـــي الإرسال والاعتراض ورغبات ووجهات نظر الرئيس ومبادراته المعبر عنها إذا لزم الأمر، و بذلك فسلطة البرلمان محدودة بين خيارين إما برفض دواعي الإرسال وإقرار النص كما هو، أو الإذعـــان والامتثـــال لرغبات رئيس الجمهورية في مجموعها، وإرساله له لإصداره، فكل تعديل للنص التشـــريعي مـــن قبـــل البرلمان بما لا يتماشى ورغبات رئيس الجمهورية أو اقتراحاته يشكل ما يمكن اعتباره بالجديد على النص التشريعي une nouveauté ، أو حكم إضافي additionnelle ، فإن كان هذا الجديد أو الحكم الإضافي لا يستجيب لرغبات الرئيس ولا يرضيه، هذا الأخير يحتفظ بحقه الكامل لقبول أو رفض هذا الجديد الـــذي

---

[1]- **المادة 10 من دستور 1958 الفرنسي ، و تقابلها نظيرتها من دستور 1963 الجزائري المادة 50 .**
[2]- **قائد محمد طربوش . مرجع سابق . ص 306 .**

تم إدخاله على النص التشريعي، وإرسال النص من جديد للبرلمان، في صورة **طلب مداولة ثانية جديدة** بسبب هته الأحكام الجديدة، أو المواد الإضافية لتكون محل إعادة بحث آخر وتصويت جديد .

فصمت الدستور بصدد هذا الموضوع، يترك المجال مفتوحا لاجتهادات مختلفة في مسائل إدخال مواد إضافية في النص المعاد بحثه[1].

إن حرية المجلس في إعادة بحثه للنص التشريعي لا تطرح على هذا النطاق وحسب وإنما ترتد أيضا إلى ماله من حرية بخصوص استقلاليته عن السلطة التنفيذية في أداء هذا الدور[2]، فإن كان النص يمر أولا على اللجنة المختصة لإعداد تقرير خاص به، فإن البادي والجدير بالذكر، أنه ليس للجنة الدائمة أي استقلالية من حيث دراسة النص في ظل اعتراض الرئيس، وعلة ذلك تكمن في الحضور الدائم للحكومة كونها تعد شريكا للبرلمان في إنتاج العمل التشريعي، ومن هذا المنطق يصبح بإمكان الوزير المعني[3] بوصفه ممثلا للحكومة التي تمثل رئيس الجمهورية، أن يأخذ الكلمة متى أراد ذلك، ومن ذلك يدعم وجهة نظر الحكومة – رغبات رئيس الجمهورية - بمقتضى ما لديه من التفسيرات والحجج والمبررات، وما في ذلك من تعاليق وملاحظات، و بذلك يمكن أن يؤثر على الرأي العام للجنة الدائمة وفق الاتجاه الذي ترغب فيه الحكومة .

فحضور أعضاء الحكومة لأشغال اللجان الدائمة بموجب المادة 27 من القانون العضوي 99-02 السالف الذكر، فلاشك أنه يسمح لهم بمراقبة عمل اللجان الدائمة عن قرب، و بالتالي التحضير للرد على استفسارات وتساؤلات أعضاء المجلس الشعبي الوطني وتقديم تعديلات حسبما يتماشى ورغبات رئيس الجمهورية، أو يحافظ على موضوع المبادرة التشريعية التي سبق تقديمها من قبل الحكومة وقام المجلس الشعبي الوطني بإجراء تعديلات عليها، أو أن المبادرة من قبل النواب وجاءت بصيغة لا ترضي السلطة التنفيذية، وهذا كله يندرج في إطار تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي مما يظهر تحكمها في توجيهه نحو المسار الذي يتماشى وأغراضها، فيتأثر بفرض منطق تدخل الحكومة في النشاط التشريعي في الأمور الشكلية والإجرائية المتعلقة به، مما يسمح لها باستغلال الوضع لتمرير مصالحها تماشيا مع ما

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . pp 352 - 353 .**

[2]- **فللحكومة حق حضور أشغال اللجان الدائمة والجلسات العامة و إبداء الآراء و المواقف الضرورية و اقتراح التعديلات التي تراها مناسبة، وذلك تطبيقا لأحكام الدستور، و المواد 27 ،28، 92، وغيرها من القانون العضوي رقم 99-02 .**

[3]- **إن مجرد القراءة الأولية للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 04/98 (مؤرخ في 17 يناير سنة 1998 ، يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان) ، يتجلى بكل وضوح أن الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان له دور محوري في تكريس تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، إذ أن حضوره الدائم و المستمر داخل البرلمان ليس رمزيا وإنما هو قوي في مجال إثراء النصوص ذات الطابع التشريعي، والحرص على ضبط كيفيات دراستها والآجال المقررة لها و كذا متابعة عمليات المصادقة عليها وفقا لما هو ساري من أحكام، والحضور لأشغال الجلسات العلنية والمغلقة بغرض تبليغ موقف الحكومة من كل ما هو مدرج من نقاط في جدول الأعمال وإعطاء التوضيحات اللازمة لذلك، والتي تصب جميعها في اتجاه واحد وهو تمكين الوزير من تمرير ما يشاء من رغبات الحكومة التي تخدم سياستها العامة، والوقوف كحجر عثرة أمام كل محاولة من ممثلي الشعب والأمة من فرض مواقفهم على السلطة التنفيذية، وذلك باستعمال كل وسائل الضغط والتأثير على إرادة البرلمانيين .**

يخدم أغراضها حيث تمكنها من إعطاء الأولوية لوجهات نظرها بصدد تعديل الـنص المطلـوب إعـادة مداولته حسب مالها من وجهات نظر .

إن الواقع العلمي يثبت صحة ما ذكرنا، فإذا كان هذا الحق معترف به في كثير من الدول، وأن أصحابه لا يلجئون إليه عندما تكون أغلبية البرلمان من حزبهم فإن الوضع بالنسبة للجزائر يختلف اختلافا بينا، ذلك أنه إما لا وجود إلا لحزب واحد قائده هو الأمين العام ورئيس الجمهورية في آن واحد، والنواب أعضاء ومقترحين من قبل الحزب (1963-1989) ، أو أنها تعيش في ظل تعددية لا زال النظام الرئاسي المشدد يشكل أكبر عقبة تحول دون تفعيلها ووضعها موضع التطبيق، مما يغني الرئيس عن اللجوء إلى استعمال هذا الحق المنصوص عليه في الدستور، وحتى لو حدث ذلك يتم دون علم المتخصصين الباحثين، والمثل الذي نقدمه على ذلك باهر الوضوح لكل ذي عين ولب.

فقد جاء في مقال نشرته مجلة "الجزائر الأحداث"[1]، بأنه أثناء دراسة مشروع القانون المتضمن تحديد المدة القانونية للعمل، تقدمت مجموعة من النواب باقتراح تخفيض المدة القانونية من (44) المعمول بها في المؤسسات الواردة في مشروع الحكومة إلى (40) ساعة في الأسبوع، و بعد دراسة المشروع في اللجنة الاجتماعية للمجلس اتخذت هذه الأخيرة موقفا مؤيدا لموقف الحكومة معتمدة في تبرير رأيها إلى أن ذلك من شأنه أن يضاعف في الإنتاج خاصة بعد تنظيم الاقتصاد الوطني وإعادة هيكلة المؤسسات[2]، مما يساعد على إنجاز المشاريع المسطرة في المخطط الخماسي وتحسين الإنتاجية، غير أن ممثل أصحاب التعديل نيابة عنهم أصر على رأي أصحاب التعديل مؤكدا بأن ذلك سيقضي على المشاكل (الإدارية والعائلية) التي يعاني منها المواطن، كما أن تقرير (44) ساعة عمل بتقسيمها على خمسة (5) أيام (5 في9) سيترتب على ذلك تفاوت في المردود، لأن الساعات الأولى تكون أكثر مردودية من الساعات

الأخيرة، أما تقسيمها على النحو التالي 5 في 8 + 1 في 4، فإنه سينجم عن ذلك كثرة التغيبات التي تصل حسب ممثل أصحاب اقتراح التعديل إلى 50% مع ما ينتج عن ذلك من تخفيض في الإنتاج، و بالتالي يعرقل إنجاز المشاريع المسطرة في المخطط الخماسي خلافا لما رآه ممثل الحكومة ورئيس اللجنة الاجتماعية للمجلس، فضلا على أن تحسين الإنتاجية لا يجوز على الإطلاق ربطه بمدة العمل .

أما ممثل الحكومة فقد نقل إلى النواب رفض الحكومة تخفيض المدة إلى 40 ساعة أسبوعيا، مذكرا بأهمية المهام التي على البلاد مواجهتها، وأولها المخطط الخماسي وعبر عن معارضته المطلقة لأسبوع الأربعين ساعة s’est déclaré totalement opposé à la semaine de 40 heures ، غير أن هذا التدخل لم يقنع النواب ولم يعتبروا تبريراته كافية والدليل على ذلك نتيجة التصويت، فقد عرض رئيس

[1]- نظر: الجزائر الأحداث الصادرة في 28 جانفي 1981 تحت رقم 797، الصفحة التاسعة (9) .

[2]- بدأت الحكومة في طرح الملفات المتعلقة بإعادة الهيكلة المالية للشركات الوطنية على المجلس الشعبي الوطني في 1981/11/26، والملف الأول خاص بالشركة الوطنية للحديد الصلب – أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس رقم95 الفترة الأولى 13 و 19 ديسمبر 1981 . ورد ذكره عند سعيد بو الشعير .علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص 287 . (هامش) .

المجلس المادة الثالثة للتصويت (44 ساعة عمل) وكانت النتيجة كالتالي: 43 صوتا لصالح 44 ساعة عمل و114 ضدها، وهو ما أدى بمقرر اللجنة إلى طلب إعادة النظر في المادة السابعة التي توزع المدة الأسبوعية للعمل حتى تكون منسجمة مع المادة الثالثة، و بمعنى آخر فإن اللجنة قد انصاعت لرأي الأغلبية عكس ممثل الحكومة الذي بقي معارضا للمادة الثالثة و بالتالي المادة السابعة .

والحقيقة أن اعتراض الحكومة لا يعتبر مخالفا للدستور بل يتماشى وأحكامه وكذا أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (المادتين 155 و 114 على التوالي) حيث تقرر المادتين حق الحكومة في طلب إجراء مداولة ثانية خلال شهر، و يبدأ الحسبان من تاريخ إقرار المجلس للقانون الذي تعارضه الحكومة[1].

*** ما هي الطريقة التي اتبعتها الحكومة لتعديل المادتين 3 و7 من القانون المذكور ؟**

إذا كان للحكومة حق الاعتراض على نص يقره المجلس وطلب إعادة النظر فيه مع مراعاة المدة واشتراط توافر نصاب معين من الأصوات (ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وليس الحاضرين)، وإذا كان من حق المجلس أن يراجع موقفه، فإن الطريقة التي اتبعت بشأن تعديل المادتين 3 و7 تثير الكثير من الشكوك، بل و يمكن للبعض أن يفسر ذلك أنه مخالفة للدستور والقوانين من قبل الحكومة من جهة، والنواب الذين لم يستطيعوا التمسك بحقوقهم المقررة في الدستور بإجبار الحكومة على مراعاة أحكام الدستور، بل و يمكن أن يؤدي بالبعض إلى تفسير ذلك التصرف على أنه ضعف من المجلس الشعبي الوطني، الذي بعدم معارضته للإجراء الذي أتبع – ولو من الناحية الشكلية – يكون قد ساهم بل وأيد سيطرة الحكومة على المجلس عندما يتطلب الأمر ضرورة تغليب جهة على أخرى على حساب الدستور والقوانين، وأن عدم الإشارة إلى تصرفات الحكومة أو اتفاق الطرفين في جريدة مداولات المجلس يفسر أيضا على أنه موافقة ضمنية من قبل المجلس على تبعيته للمؤسسة التنفيذية، وعدم مراعاته للقوانين .

وما حدث في جلسة المجلس يوم 22 يناير سنة 1982 يؤكد ذلك[2]، فبعد افتتاح الجلسة من قبل الرئيس والتي كانت مخصصة للاستماع لوزير الخارجية حول الخطوط العريضة لسياسة الجزائر الخارجية ومناقشتها، أبدى ملاحظة تتعلق بالمدة القانونية للعمل حيث جاء فيها: "... **ونظرا لمتطلبات إنجاز برامج التنمية الاقتصادية الوطنية في إطار المخطط الخماسي، وتلبية لانشغالات رئيس الدولة، وانشغالات إطارات البلاد، وتجنيدا لجميع القوى لبلوغ الأهداف المرسومة في ميدان العمل، يقترح على المجلس تأجيل عملية تطبيق المدة الأسبوعية للعمل المحددة بأربعين (40) ساعة إلى ما بعد فترة المخطط الخماسي** ".

---

[1]- سعيد بو الشعير .علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص ص 287- 288 .

[2]- أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس رقم 97 .

وعندها أحيلت الكلمة إلى ممثل أصحاب اقتراح التعديل الذي صادق عليه المجلس وهو النائب **بوعلام إيفري** الذي تدخل باسم أصحاب التعديل ليوافق اقتراح اللجنة الاجتماعية نظرا لكونها: " **أخذت بعين الاعتبار انشغالات النواب وأخذت بعين الاعتبار جوهر الموضوع، وراعت في نفس الوقت احتياجات الوطن**"[1]، وهذا ما دفع بممثل الحكومة[2]إلى وصف ذلك التصرف بأنه: " **موقفا نضاليا** ".

و بعد ذلك عرض الرئيس المادتين 3 و7 على النواب و يعلن مصادقتهم عليها دون أن يذكر عدد النواب الحاضرين ولا عدد الموافقين أو المعارضين حتى يستطاع على ضوء ذلك تكييف هذا التصرف أو استجلاء أسباب هذا التحول، فلو ذكر عدد الأصوات ونسبتها المؤيدة لرأي الحكومة لأمكن استجلاء ما إذا كنا بصدد قراءة ثانية مثلما هي محددة في الدستور أم أن هذا التحول في المواقف من قبل النواب كان نتيجة لتدخلات غير قانونية .

إن هذا العرض الذي تم طرحه ليس الغرض منه المساس بالمجلس أو العلاقة النضالية التي كان يجب أن تكون بينه و بين المؤسسة التنفيذية - فالعملية التي تمت بها إعادة النظر في الموضوع كانت متوافقة مع الدستور باعتبارها تدخل في إطار المادة 155 أي أن الرئيس طلب إعادة قراءة ثانية – وإنما بغرض المطالبة بتوضيح التصرفات التي تقوم بها المؤسستين اللتين يقع عليهما عبء فرض احترام الدستور والقوانين، ذلك أن عدم توضيح مثل هذه التصرفات، يتركها غامضة على النحو سالف بيانه، و يدفع الباحثين وغيرهم إلى التشكك في مدى احترام مؤسسات الدولة للدستور والقوانين التي تسنها، فالباحث في هذا المجال يجب أن يوفر له القدر الكافي من المعلومات التي يستطيع على ضوئها أن يكشف الحقائق أو على الأقل جزء منها بشرط أن يستند على مادة أولية.

و يستطرد الأستاذ سعيد بو الشعير قائلا: " **فنحن لم نتوصل إلى تبرير تصرف المجلس والحكومة إلا من خلال الاتصالات الشخصية، حيث تأكدنا بأن تلك التصرفات تدخل في إطار تطبيق المادة 155 من**

الدستور، بل و يمكننا أن نذهب إلى أبعد من ذلك بالقول بأن كثيرا من القراء يمكن ألا يصدقوا ما قلناه لعدم ذكر المرجع، وأن قراءة الجريدة الرسمية للمجلس الشعبي الوطني لا تبين الدوافع والأسباب الحقيقية التي أدت بأغلبية النواب إلى التراجع عن موقفهم ولا إلى الإجراءات التي تم إتباعها للوصول إلى تعديل تلك النصوص اللهم إلا تلك الكلمة التي ألقاها وزير الخارجية بإضافة، انشغالات رئيس الجمهورية، واستجابة ممثل أصحاب التعديل لطلب رأي ممثل الحكومة والاقتناع بما لم يقتنع به سابقا، على أن العبارة التي أوردها ممثل الحكومة هي التي كانت السبب في تراجع النواب عن موقفهم "[3].

ثانيا- إجراءات إعادة بحث النص التشريعي:

[1]- مع أن هذه الأمور درست سابقا أثناء مناقشة المشروع، ولم تستطع الحكومة تقديم حجج دامغة لإقناع النواب، فما هو السبب الذي أدى إلى هذا التحول ؟ إن السبب يعود إلى تدخل رئيس الجمهورية في الموضوع . أنظر كذلك : سعيد بو الشعير .علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص 289 .

[2]- وزير الخارجية آنذاك السيد / محمد الصديق بن يحي .

[3]- سعيد بو الشعير .علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص290 .

لتجاوز اعتراض الرئيس تجاه نص تشريعي، أو للرد بصورة إيجابية على وجهة نظره بخصوص هذا الاعتراض، نجد أن التنصيص الدستوري لا يتطلب لإعادة بحث النص التشريعي أي إجراء برلماني تشريعي خاص[1]، ومع استقراء الأنظمة الداخلية للمجلس يتجلى أمر مفاده أنه ما عدا لائحة، المجلس الوطني أي النظام الداخلي له[2]، فما لحقها لم يتضمن نصوص تتعلق بتنظيم كيفية التعامل مع الاعتراض، و بذلك في ظل عمومية النص الدستوري، وكذا الأنظمة الداخلية للمجلس فإن النص عام و بالتالي الإجراء التشريعي أو المراحل الإجرائية هي نفسها التي يتعين إتباعها في المجلس الشعبي الوطني[3].

وتوضيحا لذلك، بوصول النص التشريعي المعترض عليه إلى مكتب المجلس يجري إبلاغ النواب من قبل رئيس المجلس، أي متى أودع لديه طلب إجراء مداولة ثانية، ومن ذلك يحال ما اعترض عليه

الرئيس على اللجنة المختصة، ثم التسجيل في جدول الأعمال ثم المناقشة والتصويت أي أنه يحظى بذات الإجراءات الخاصة بأي مبادرة تشريعية[4].

I - دراسة النص على مستوى اللجنة المختصة:

فبعد أن تنتهي اللجنة المختصة إلى أن اعتراض الرئيس قد استوفى شكله الدستوري، حيث قام رئيس مجلس الأمة بإبلاغ مشروع أو اقتراح القانون إلى رئيس الجمهورية في تاريخ معين، وأنه قد تم الاعتراض في تاريخ محدد ضمن فترة الثلاثين يوما من المصادقة عليه طبقا للمادة 45 من القانون العضوي رقم 99-02 واستنادا للمادة 127 من الدستور، ليكون فيما بعد الاعتراض محل دراسة من قبل اللجنة صاحبة الاختصاص في إطار بياناته وأسبابه وأسانيده الدستورية أو التشريعية أو الفنية أو السياسية

---

[1]- J . T . Tabet . op . cit .pp 306 -307 .

[2]- تنص المادة 120 من النظام الداخلي للمجلس الوطني على ما يلي : " مشاريع واقتراحات القوانين التي يبحث فيها المجلس الوطني نهائيا تحال فورا من طرف رئيس المجلس الوطني على رئيس الجمهورية لإصدارها إذا لم يتم الإصدار في غضون العشرة أيام ، وإذا لم يطلب رئيس الجمهورية مداولة ثانية طبقا لأحكام الدستور يتولى إصدارها رئيس المجلس الوطني .
إذا طلب رئيس الجمهورية طبقا للمادة 50 من الدستور التداول مرة ثانية في النص التشريعي أو في إحدى مواده يطلع رئيس المجلس النواب بذلك .
يحال النص على اللجنة المعنية التي يحدد لها أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما .
يدرج النص التشريعي من جديد في جدول الأعمال بمجرد انقضاء المدة الزمنية المحددة للجنة المختصة ".

[3]- تجري المقارنة مع ما هو جاري في فرنسا، فالأمر يجري وفق إجراء تشريعي عادي لتجاوز اعتراض الرئيس أو الرد إيجابيا على طلبات ووجهات نظره ، فالدستور لا يفرض على البرلمان أي إجراء تشريعي خاص لإعادة بحث النص غير الإجراء العادي و إن كان ذو تفصيل إجرائي بسيط . راجع : - J . F . Tabet . op .cit . p 305 .

وذلك على عكس ما هو عليه الحال في الولايات المتحدة ، حيث تم إقرار وجوب إتباع إجراء تشريعي خاص مقرر لإجراء البحث والتصويت الجديدين لمشروع القانون المعترض عليه والمرسل من قبل رئيس الجمهورية للكونجرس، حيث يرسل أولا مع اعتراضات الرئيس إلى الغرفة التي قدم منها في الأصل كمشروع قانون، و يبدو أن الولايات المتحدة على عكس الحال في كل من الجزائر وفرنسا ، حيث تعطي أهمية خاصة للإجراء الإشهاري والإعلامي للمشروع المعاد إلى الكونجرس ليكون محل إعادة بحث، ولهذا الغرض تقرر التسجيل الإجباري للفيتو ودواعيه في محضر الغرفة التي تستلم نص مشروع القانون (مادة 1 قسم 7 فقرة 2) ، و بعبارة أخرى على كل مجلس يستلم النص أن يدرج هذه الاعتراضات في جملتها في مضابطه ثم يباشر عادة بحث المشروع ، وإذا حدث أن ثلثي أعضاء المجلس وافقوا على المشروع أرسل مع الاعتراضات إلى المجلس الآخر وإن حدث نفس الشيء بأن أقره ثلثا الأعضاء أصبح قانونا، و يتم هذا الإقرار حسب نمط تصويت نوعي هو الآخر، حيث يكون (بنعم) أو (لا) مع تسجيل إجباري لأسماء المصوتين بنعم أو لا في محضر الجلسة . راجع : - J . F . Tabet . op .cit . p 65 et ss .

[4]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 284 .

إذا وجدت، و بيان مدى اتفاق النص التشريعي المعروض مع أحكام الدستور والقوانين المعمول بها إن اقتضى الأمر ذلك، وتقوم في نفس الوقت بتسجيل ملاحظاتها واستخراج الاستنتاجات و بلورت التصورات وصياغة التوصيات والاقتراحات والتعديلات إن كان هناك إمكانية للاستجابة لطلبات الرئيس، وفي هذا الإطار يمكن الاستماع إلى أعضاء الحكومة أو استدعاء المجموعات البرلمانية للاستماع إلى رأيهم في النصوص المهمة، والتي تكون محل جدل قوي قبل إعداد تقريرها، وذلك حتى تكون تقاريرها، معبرة فعلا عن رأي المجلس الشعبي أو على الأقل أغلبيته[1].

وتفريعا على ذلك، مهمة اللجنة المختصة تتحدد في أمرين، فمن جانب على اللجنة المعنية أن تبلور الرؤية للنواب بخصوص ما ورد في الاعتراض على النص التشريعي الذي هو محل إعتراض، بمعنى تظهر ماله من غاية ومغزى، ومن الجانب الآخر، للجنة الدائمة المختصة أن تعطي توصيات بإعادة إقرار النص كما هو، أو تبادر باقتراح تعديلات تستجيب ووجهة نظر الرئيس سواء تعلق ذلك بالشكل أو المضمون، ومن ذلك تتولى عرض النص في صياغة جديدة له، أو لما اعترض عليه إن كان الاعتراض جزئيا وفق مبررات مدروسة، أي تحديد موقفها من الاعتراض في تقريرها الذي يحال من خلال مكتب المجلس إلى الجلسات العامة للمناقشة والتصويت[2].

II - التسجيل في جدول الأعمال والمناقشة العامة:

بانتهاء المناقشات على مستوى اللجنة المختصة، يحرر التقرير و يوزع، وذلك قصد إحالته على المناقشة في الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني، ولهذا يتعين الحصول أولا على التسجيل في جدول الأعمال الخاص بالجلسة العامة لمناقشته وإثرائه في ظل اعتراضات الرئيس، و يتم هذا التسجيل بقرار من مكتب المجلس بعد استشارة الحكومة .

تفتح بعد ذلك المناقشة العامة حول النص المعترض عليه في ضوء تقرير اللجنة المختصة، حيث يمكن للوزير المعني أن يدلي ببيان أمام المجلس حول الأسباب التي دعت رئيس الجمهورية إلى الاعتراض على النص التشريعي المعترض عليه، وعلى اثر انتهاء المناقشات حسب الإجراء التشريعي المعمول به بصدد أي نص تشريعي، اقتراح أو مشروع قانون يجري التصويت عليه في جلسة علنية[3]، و بما أن النص الدستوري لا ينص على طريقة خاصة للتصويت البرلماني الجديد بصدد الاعتراض على القوانين، يتم استعمال نفس الطرق العادية للتصويت التي طبقت على النص التشريعي عند إقراره أول مرة[4]، بشرط أن يكون التصويت صحيحا و يتوافر على النصاب المطلوب .

[1]- مصطفى درويش . ((دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . عدد خاص . ديسمبر 2003 . ص 37 .

[2]- مرجع أخير . ص ص 31 - 35 .

[3]- راجع في شأن عرض النصوص على الجلسات العامة : سعيد بو الشعير.النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص351 .

[4]- **J . F . Tabet . ibid . pp 345 -347 .**

و بالرجوع إلى نص المادة 30، من القانون العضوي رقم 99-02[1]، نجد أن المؤسس الدستوري قد لجأ إلى إعمال نمطين من التصويت على القوانين المعروضة أمام البرلمانيين، فنجد من جهة التصويت برفع اليد، وإن كان البعض يثير الحرج بشأنه كونه لا يمكن البرلماني من الإفصاح عن رأيته الحقيقية بخصوص المادة أو النص لما له من ارتباط بمجموعته البرلمانية وحزبه بشكل عام الذي يراقبه أثناء التصويت، من ثم يحاسبه إن خالف توجهه، فيكون أي نائب مدعو إلى الامتثال لتوجيهات حزبه مهما كانت قناعاته الشخصية، ولذلك، فقد أخذ المؤسس الدستوري في الحسبان احتمال عدم الحصول على نتيجة مضبوطة لعملية التصويت برفع اليد باللجوء طريقة التصويت الاسمي، حيث يقوم رئيس المجلس بمناداة النواب بأسمائهم وذلك ليجيب كل نائب عن موقفه من القانون المعروض للتصويت (بنعم) أو (لا) أو (ممتنع)[2].

إلى جانب هته الطرق فإنه يمكن اللجوء إلى طريقة التصويت بالوقوف أو الجلوس والتي تستعمل عادة للتأكد من توافر النصاب المحدد قانونا كقاعدة عامة[3]، وإن كان القانون الجزائري لا يشير إليها رغم أنها طريقة تسهل حساب المعبرين عن رأيهم إيجابا أو سلبا من قبل النواب، وفي هذا الإطار يرد الذكر أن المؤسس الدستوري ترك الأمر لأعضاء المجلس في إتباع النمط الذي يناسبه ضمن كل إجراء من إجراءات المناقشة[4]، وفي كل الأحوال فان التصويت يجري علنيا دون نشر أسماء المصوتين .

إن التصويت ضمن أحد هذه الأنماط لا يخلو من العيوب، و بالتالي فهو يبقى محل ظن، لذلك تبدو طريقة التصويت الإلكتروني الأكثر سلامة حيث تضفي الجدية على عملية التصويت وما في ذلك من صدور النص على قرينة من الصدق، فهي تضع العضو بعيدا عن أي ضغط محتمل، كما تؤدي إلى

الحصول على النتائج المطلوبة[5]، لكون التصويت في الواقع يعبر عن نظرة شخصية للبرلماني، وعلى هذا يجب أن يدرك البرلماني ما يمكن أن يترتب على ذلك الإجراء من صدور التشريع لا يخدم الصالح العام المشترك، وعليه إمكانية تقييم مدى صدق عملية التصويت تتطلب أن يقاس الإجراء بمدى حجم الحرية

---

[1]- تنص المادة 30 : " يجري التصويت برفع اليد في الاقتراع العام أو بالاقتراع السري .
كما يمكن أن يتم التصويت العام بالمناداة الاسمية " .

[2]- سعيد بو الشعير . علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص ص278- 279 .

[3]- Lavroff George . le système politique français de la 5ème république . Paris : Dalloz . p 471 .

[4]- المادة 31 من القانون العضوي رقم 99-02 .

[5]- في هذا الإطار فإن الجمعية الوطنية في فرنسا و منذ إنشائها سنة 1959 ، قد استخدمت هذا الأسلوب من خلال وضع ثلاثة أقفال أمام كل نائب تحتوي على عبارة (مع) ، (ضد) ، (ممتنع) ، على أن تتولى هذه الآلة تسجيل لقب كل مصوت و نوع تصويته ، و في حالة توقف الآلة فبواسطة نشرية خاصة تحمل اسم المصوت، بيضاء بخصوص المصوت لصالح النص التشريعي ، و زرقاء لمناهض النص التشريعي ، و حمراء للممتنع عن التصويت(règlement interieur . art 66 . alé 3 et 6) ، وفي هذه الحالة يجري نشر أسماء المصوتين . أما بخصوص الولايات المتحدة فيجري وفق طريقة خاصة لإقرار القوانين المعترض عليها من قبل رئيس الجمهورية حيث في كل الأحوال يجب أن تتخذ الأصوات في كل من المجلسين (بلا) و (نعم) وتدرج أسماء المؤيدين للمشروع والمعارضين له في مضابط كل من المجلسين على حدة . راجع :
- Jaques Georgel . le parlement sous la 5ème république . tome 1 . édition juris classeur . 1990 . p 11.
و : - J . F . Tabet . op .cit . p 346 et ss .

المخولة للبرلماني لكي يباشر هذا الحق الدستوري، بمعنى أن يصدر عن فعل شخصي لا تشوبه أية شائبة[1].

ومع ذلك فإن هناك تساؤلا يطرح نفسه، والمتعلق بكون الوقت غير كافي لبحث النص التشريعي ضمن المداولة الثانية في حالة لجوء الرئيس لهذا الإجراء ؟.

يلاحظ أنه إذا تم إقرار النص بعد مداولته من قبل البرلمان في شكله الأصلي، أو بعد تعديله حسب وجهة نظر الرئيس في ذات الدورة البرلمانية العادية، فلرئيس الجمهورية الإصدار خلال نفس الدورة أي ضمن الأجل المحدد للإصدار، ولكن إن كانت الدورة قد اقتربت من الانتهاء أو انتهت فإن كان ما بقي من الوقت لا يكفي، سواء لم يبدأ المجلس في إعادة بحث النص أو بدأ ولم يكمل عمله فيتم وقف العمل بصفة مؤقتة، لتأخذ من جديد المداولة الثانية استكمال إجراءاتها في الدورة العادية التالية، و يتم القيام بباقي الإجراءات انطلاقا من النقطة التي وصل إليها إجراء إعادة البحث عند غلق الدورة السابقة، هذا إن لم يكن للأمر طابع استعجالي، أما إن كان العكس، أي الأمر لا يحتمل الانتظار لأجل طرح أو إتمام طرح الموضوع إلى الدورة المقبلة، فإن لرئيس الحكومة إن كان الأمر يهم هذه الأخيرة أن يطلب تمديد الدورة البرلمانية لاستكمال دراسة الأمر باعتبار أن ذلك مقرر لدراسة قضية ذات طابع استعجالي[2]، بالرغم من أن الرجوع للنصوص[3]، لا يشير إلى إجابة أو إشارة للموضوع، ومع ذلك يمكن القول بأن الدورة تؤجل إلى حين اتخاذ موقف بشأن الموضوع، إذ لولا ذلك لأجل طرح الموضوع أو استكماله إلى الدورة المقبلة، لكن بدون طلب من رئيس الحكومة يمكن القول بأن هذا الرأي يخالف نص الدستور المحدد بصفة نهائية و باتة المدة التي يمكن أن تستغرقها الدورة، وعليه فإن الدورة إذا لم ينته أجلها تستمر في دراسة الموضوع، أما إذا انتهت مدة الدورة، فيبدو أن الحل الأمثل هو أخذ ذلك من خلال دورة غير عادية تفتح ما بين الدورات، احتراما لأحكام الدستور وإنهاء للموضوع المستعجل المطروح على المجلس غير القابل

للتأجيل، بشرط أن يكون موضوع البحث الجديد أو المداولة الثانية للنص المعترض عليه لهذه الدورة العادية محدد في مرسوم الاستدعاء الغير عادي، فتطبق هذه الحلول على النص التشريعي الذي وصل إلى المجلس الشعبي الوطني سواء كانت الدورة لم تنته بعد أو سبق غلقها، وتطبق أيضا نفس الحلول في حالة عدم إقرار النص التشريعي خلال دورة غير عادية، واعترض عليه رئيس الجمهورية[4]، فمد الدورة البرلمانية أو الاستدعاء الغير عادي عند الاقتضاء، اعتراف صريح من قبل المؤسس الدستوري بأهمية دور البرلمان من حيث إجراء التشريع، ومن ذلك أريد أن يكون للبرلمان الوقت الكافي لكي يسن القوانين[5].

---

[1]- **J . F . Tabet . op .cit . pp 297- 298 .**

[2]- **موسى بودهان . مرجع سابق . 37 .**

[3]- **المواد 5 و 17 من القانون العضوي رقم 99-02 ، و المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .**

[4]- **J . F . Tabet . op .cit .p 298.**

[5]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 67 .**

وإن كان يحصل التلاقي فيما بين الدساتير الجزائرية بمقتضى ما تقرر في النظام الدستوري من قاعدة تعقد للرئيس إمكانية الاعتراض على أي نص تشريعي بموجب طلب مداولة ثانية، إلا أنه لم يأتي بقاعدة قانونية يحدد من خلالها الإجراءات المفترض الأخذ بها – باستثناء دستور 1963- إن اعترض الرئيس على أي نص تشريعي وافق عليه البرلمان، حيث يستفاد من القراءة المتأنية للتطور القانوني، كما سبق ورأينا أن نظام الغرفة الأولى أغفل إدراج مسألة طلب مداولة ثانية وما تفترضه من إجراءات، و بالتالي كان على المشرع أن يسن قاعدة نظامية يحدد بمقتضاها الضوابط التي يتوجب إتباعها في ذلك، وعليه المادة 127 جاءت في مجملها عامة، ومن منطلق أن التفاصيل يتولى أمرها القانون، فبالتالي على المشرع أن يضع موضع الاعتبار هذا النظر في أي علاج تشريعي ما، وهذا ما انتهى إليه أيضا القانون العضوي المنظم للعلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة، بمقتضى نص المادة 45 منه[1]، دون أن يتم تفصيل وتبيين إجراءاتها العملية .

و بذلك، فالمؤسس الدستوري لم يراع في هذا المجال الاعتبارات التي ينبغي وضعها للسلطة التشريعية كما راعى تلك التي وضعها للسلطة التنفيذية بسبب الظروف الزمنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تبقى تحيط بعملية وضع أو تعديل الدستور، رغم أنه لا خلاف بين اثنين حول مدى فعالية إجراء مداولة ثانية للنصوص القانونية الصادرة عن البرلمان كوسيلة تأثير قوية للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية .

الفرع الثاني

آثار الاعتراض على النص التشريعي

لا شك أن إجراء الاعتراض يتطلب تواجد آثار معينة تجاه مصير النص التشريعي، و يبدو أن حدة هذه الآثار تزداد إثر الأغلبية المحددة بمقتضى النص الدستوري لإعادة إقرار ذات النص التشريعي، فقد أصبحت القاعدة الثابتة التي يتوجب على المجلس أن يتمسك بها فيما يخص عملية التصويت على نفس النص، و بالتالي حتى تحصل إمكانية إصداره، هي أن الأمر يحتاج إلى نصاب قانوني بضرورة وجود

أغلبية معينة حتى تصبح عملية التصويت قائمة على قرينة من الصحة، كما أن النصاب ليس بالقاعدة الثابتة، فهو عبارة عن مفهوم نسبي يختلف باختلاف الغرض الذي قرر من أجله[2]، مما يترتب على إعمال تقنية التصويت حسب ما هو مقرر عدة آثار هامة، فإما أن يتم إقرار النص المعروض للتصويت، أولا يتوصل المجلس الشعبي الوطني إلى ذلك .

وانطلاقا من ذلك فإننا سنحدد النصاب القانوني الواجب توافره لإقرار ذات النص التشريعي و بالتالي تجاوز الاعتراض (أولا) ، ثم نعرج على مصير النص التشريعي من حيث آثار الاعتراض بشكل عام (ثانيا) .

[1]- مرجع أخير . ص ص 284- 285 .

[2]- قائد محمد طربوش . مرجع سابق . 210 .

أولا- الاعتراض يمكن تجاوزه بأغلبية موصوفة:

إن الثابت أن المجلس الشعبي الوطني يتقيد بخصوص التصويت على النص التشريعي ذاته بأغلبية موصوفة، وهي محددة بالثلثين (2/3) من أصوات النواب المشكلين للغرفة الأولى، و بالتالي التصويت يخرج في هذه الحالة عن مغزاه بالنظر إلى ما للسلطة التنفيذية من تدخل وفق مبادئ النظام البرلماني .

إن هذا ما يجعلنا نعرض أحكام الأغلبية المطلوبة لإقرار ذات النص التشريعي، أي وجوب توافر ثلثي النواب لإقراره، و بالتالي التطرق إلى مقتضى افتراض هذه الأغلبية في ظل العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

I- أحكام الأغلبية في التصويت:

في البداية لا بد من الإشارة إلى أن الفقه الدستوري قد استقر على الأخذ بقاعدتين في هذا الصدد، فإما أن يقرر الدستور صراحة النص على هذا النصاب، أو أن يقرر ذلك النظام الداخلي للمجلس النيابي، وفي هذا الإطار نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد نص صراحة على النصاب الواجب توافره داخل المجلس الشعبي الوطني لإعادة إقرار ذات النص التشريعي[1].

فباستعراض جميع الأحكام الخاصة بهذا الإجراء الدستوري، نجدها تدل على أن نظرة المشرع الدستوري الجزائري وفق ما تبدى، فهو إجراء صريح ونسبي، ميزته الأساسية أنه يهدف إلى العودة إلى ممثلي الشعب لتأكيد موقفهم تجاه القانون، ولكن حسب الدستور القائم عند طلب قراءة ثانية فإن الأمر يفترض أغلبية مشددة، وهي ثلثي (2/3) أصوات النواب جميعا[2]، و بالتالي فإن إجراء التصويت على ذات النص التشريعي يتطلب تواجد هذا النصاب المحدد قانونا[3] بمقتضى النص، لكي تصبح نتيجة

التصويت قائمة على قرينة من الصحة، حيث يتوجب على المجلس أن يتمسك بهذا النصاب فيما يخص عملية التصويت على نفس النص التشريعي بصدد إعادة مداولته، ومرد ذلك إن لم تكن هناك الأغلبية المطلوبة في هذا الصدد فإن إجراء التصويت لا يمكن بأي حال، ليصبح غير جائز دستوريا أن يصدر النص دون الموافقة عليه بمقتضى نسبة محددة بالثلثين (3/2) من أصوات نواب الغرفة الأولى، و ينبني على ما سبق النص التشريعي لا يحال على رئيس الجمهورية سوى بعد الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني حسب الوجه المبين في الدستور .

---

[1]- للتذكير تنص المادة 127 في فقرتها الثانية : " و في هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ".

[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 265 .

[3]- وهو نفس الشيء حافظ عليه التطور الدستوري في كل من المادتين 118 و 155 من دستوري 1989 و 1976 على التوالي .

إن حساب هذه الأغلبية الموصوفة يكون على أساس عدد أعضاء المجلس[1]، لتكون في هذه الحالة أغلبية محددة وغير متغيرة، تحسب على أساس **العدد النظري** للنواب، الذي يعادل عدد النواب المحدد في القانون الانتخابي، لأن مصطلح " **أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو النواب** " يفرض هته الترجمة، بالمقابل العميد George Vedel يقرر في هذه الحالة أن الأغلبية الموصوفة يجب أن تحسب على أساس " العدد الفعلي " للنواب، الذي يعادل عدد المقاعد الفعلية، مع استبعاد المقاعد الشاغرة[2].

وتتم عملية مراقبة النصاب قانونا قبل البدء في عملية التصويت، فهذه النسبة واجبة في جميع الأحوال ولا تصح أي عملية تصويت قبل اكتمالها، وتجري هذه الأخيرة حسب نمط الاقتراع الذي يحدده مكتب المجلس حيث يجري التصويت عادة برفع اليد كما سلف الذكر، و بذلك انتهى المشرع إلى أمرين، فبصدد المناقشة يستخلص ضمنيا أنه أجاز أن تجري مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، ومن جهة أكد ما جاء في الدستور فيما يخص الموافقة على النص بالنصاب الذي يفترض أغلبية مشددة، أي الاعتراض الموصوف بالثلثين (2/3) من الأصوات[3]، وعلى هذا يؤخذ بصحة المناقشة مهما كان عدد النواب الحاضرين وذلك بموجب نص المادة 58 من نظام الغرفة الأولى الذي يقضي بما يلي: " **تصح مناقشات المجلس الشعبي الوطني مهما يكن عدد النواب الحاضرين**"، في حين أن التصويت لا يصح إلا بأغلبية ثلثي (2/3) النواب .

ونشير أن القانون لم يمنح الحق في مراقبة توافر النصاب للرئيس فقط بل منحه أيضا للنواب الذين يحق لهم إعلام الرئيس بعدم توافره وعندها يتأكد من ذلك، وفي حالة إذا ما ثبت عدم توافر النصاب يعلن عن تأجيل التصويت إلى حين اكتمال النصاب .

إن أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني لإقرار القانون مرة ثانية حسب ما تقضي به المادة 127 في فقرتها الثانية في الأصول الدستورية، هي الطريقة الأمريكية للاعتراض، فالنظام الرئاسي الأمريكي يتطلب حتى تتم الموافقة على مشروع القانون " **bill** " أغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلسين،

---

[1]- J . F . Tabet . op .cit . pp 60 – 63 .

[2]- يتم حساب هته الأغلبية الموصوفة لتجاوز فيتو الرئيس حسب معايير مختلفة، فقد يكون على أساس عدد أعضاء المجلس، أو حسب عدد أعضاء المجلسين، وإن كان هناك مسألة تطرح نفسها، وتتعلق أساسا بمعرفة كيفية حساب الأغلبية المطلوبة لتجاوز اعتراض الرئيس، فتحسب على أساس " العدد النظري " للبرلمانيين، وهو ما يعني العدد الشرعي للبرلمانيين دون استثناء المقاعد الشاغرة، أو على أساس العدد الفعلي من الأعضاء الذين لازالوا يحتفظون بتواجدهم الفعلي كأعضاء في البرلمان ومنه استبعاد المقاعد الشاغرة، أو على أساس الأصوات المعبر عنها، و بالتالي استبعاد الممتنعين عن التصويت .

يذهب eugène Pierre إلى القول بوجوب الاعتداد بالعدد الشرعي l'effectif légal لمقاعد كل غرفة، وهو ما تحدده القوانين الانتخابية بما في ذلك المقاعد الشاغرة .

إن هذا الغموض، لم يتجاوز في فرنسا إلا بتاريخ 21-11-1947 ، التاريخ الذي فصلت فيه الجمعية الوطنية بخصوص طريقة حساب الأغلبية المطلقة للأعضاء، فقد تبنت لائحة أقرت القاعدة الخاصة بحساب " الأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية الوطنية " على أساس العدد الحقيقي للنواب، والذي يعادل عدد المقاعد الفعلية، وهي القاعدة التي أخذ بها صراحة في المادة 1/68 من نظام الجمعية الوطنية لسنة 1959 ، الساري المفعول حاليا .

بالنسبة للولايات المتحدة يطبق معيار آخر للحساب، فقد أقرت المحكمة العليا بأن حساب الأغلبية الموصوفة المطلوبة لرفع اعتراض الرئيس تتحدد في كل غرفة بثلثي الأعضاء الحاضرين والمشكلين للنصاب، وليس ثلثي أعضاء كل الغرفة .

أنظر:
- J . F . Tabet . op .cit . p 63 .

[3]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 286 .

وعندئذ يصبح هذا المشروع قانونا رغم عدم موافقة الرئيس عليه وعدم توقيعه[1]، لأن إعتــراض الــرئيس هنا لم يكن سوى اعتراضا توقيفيا فقط، أي يترتب عليه وقف تحويل المشروع إلى قانون، وذلك إلــى أن يتغلب المجلسان على اعتراض الرئيس بالموافقة على المشروع بأغلبية ثلثي الأعضاء في كل منهما[2].

فليس ثمة من الواضح، نطاق يتشابك فيه الدستور الأول مع باقي الدساتير اللاحقة في هذا الشــأن، ومن ذلك، إن كان ذلك يعتبر اعتراضا بسيطا حيث تجاوز إرادة الرئيس تتطلب أن يتم إقرار ذات القانون بأغلبية النواب الحاضرين[3]، فتبعا لذلك يظهر التباين فيما يتعلق بالنصاب المطلوب لعملية إقــرار الــنص التشريعي، إذ يسمح الدستور الأول بمرونة التصويت بصدد التصويت على النص إثر المداولــة الثانيــة، حيث لم يفترض الأغلبية التي تم الأخذ بها في التطور الدستوري اللاحق وحسبنا دليلا على ذلك، مــا ورد في نص المادة 50 الذي يترتب ما يلي: " **يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني برسالة مبينة الأسباب خلال الأجل المحدد لإصدار القوانين، التداول في شأنها مرة ثانية، ولا يمكن رفض طلبه هذا** " .

ومن حيث المقارنة نلمس أن بعض الدساتير تأخذ ما كان يقضي به الدستور الأول بمعنــى هــي لا تتطلب أغلبية مشددة، ونذكر من بينها الدستور الفرنسي الذي لم يتطلــب أي أغلبيــة لتجــاوز إعتــراض الرئيس، فبخصوص دستور 1963 الجزائري والفرنسي لسنة 1958، وإن لم ينص كل منهما على ذلــك صراحة، ومع ذلك هذا هو الذي يفهم ضمنيا من مضمون النص، حيث لو كان المشرع يفتــرض أغلبيــة خاصة لنص على ذلك بصريح العبارة[4]، فقد كان دستور 1963، الدستور الوحيد الذي لم يقــرر أغلبيــة محددة في هذه الحالة، إذ نصت المادة على جواز الاعتراض دون أن تتطرق لموضوع الأغلبيــة، لتــأتي المادة 51 منه أيضا دون أن تقرر النسبة اللازمة للأغلبية المطلوبة لإقرار القانون الــذي أعــاده رئــيس الجمهورية إلى المجلس، حيث قضت بأنه: " **إذا لم يصدر رئــيس الجمهوريــة القــوانين فــي الآجــال المنصوص عليها فإن رئيس المجلس الوطني يتولى إصدارها** "، دون الإشارة إلى الأغلبية المطلوبة[5]، بل

اكتفى المؤسس الدستوري بالتأكيد على عدم رفض طلب الرئيس ومؤدى ذلك أنه يفهم ضــمنيا مــن هــذا التأكيد، بأن النواب مجبرون بإعادة النظر في ما طلب منهم، أي تعديل النص التشريعي في اتجــاه رغبــة الرئيس[6].

[1]- راجع البند الثاني من القسم السابع من المادة الأولى من الدستور الأمريكي .
[2]- يحيى السيد الصباحي . مرجع سابق . ص 280 .
[3]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 286 .
[4]- مرجع أخــير . ص ص 266-267 .
[5]- قائد محمد طربوش . مرجع سابق . ص 293 .
[6]- حول موضوع تدخل الرؤساء في العمل التشريعي، راجع : محمد كامل ليلة . مرجع سابق . ص 890 .
و : سعيد بو الشعير. النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 256-257 .

إن الأمر يرد على هذا النحو إذا قرر المجلس إعادة إقرار ذات النص التشريعي، فيتطلب أغلبية الثلثين (2/3) من نواب المجلس الشعبي الوطني، و بذلك فإنه لا ينتج أثره إلا إذا تم إقراره وفق هذه الأغلبية، فللمجلس أن ينظر فيما يريد القيام به، وخاصة أن اعتراض رئيس الجمهورية لا ينصرف إلى حكم معين ومحدد، بل إنه قد يتناول ملاحظات عامة – يختلف الرأي في كيفية إعمالها، ومقابل ذلك إذا أريد تعديل النص وفق توجيهات رئيس الجمهورية، فالظاهر تكفي الأغلبية العادية أو البسيطة " la simple majorité" إن هو تقيد بطلبات رئيس الجمهورية من حيث تعديل ما اعترض عليه، سواء النص في مجمله أو مادة أو حكم أو أحكام واردة في النص التشريعي المعترض عليه وذلك حسب توجيهاته، و من ثم التصويت الذي يحصل على عدد أصوات إيجابية أكثر بواحد من المصوتين سلبا، يعتبر قد وافق عليه نواب الغرفة الأولى حسب وجهات نظر رئيس الجمهورية .

وما من شك أن نتيجة التصويت ستكون لصالح رئيس الجمهورية، والسبب في ذلك فإن لم يكن في عهد ولاء النواب " **للقيادة السياسية** " التي تولت ترشيحهم كأعضاء في البرلمان، و بالتالي فهم مطالبون بالتقيد بتوجيهات الرئيس " **قائد الحزب والدولة** "، فإنه مركز رئيس الجمهورية المهيمن على بقية السلطات في عهد التعددية السياسية والفصل بين السلطات باعتباره مفتاح قبة النظام، وهذا ما يقلل من دور النواب في ممارسة العمل التشريعي بكل حرية، ومن ثم يشعرون بالضعف أمام السلطة التنفيذية ورئيسها السامي بالخصوص، وهو ما يسمح بالقول أن المؤسس الدستوري يهدف من وراء ذلك بوجه عام إلى تدعيم سلطة الرئيس، و بذلك يمنح له تفوقا ملحوظا على إرادة المجلس، حيث يبدو للوهلة الأولى، أن إعادة النص التشريعي إلى المجلس يقصد من خلاله إجبار النواب على مناقشة ما اعترض فيه الرئيس من جديد طالما أنه يكفي تأييد ثلث (1/3) أعضاء المجلس ليتمكن من تجاوز إرادة الأغلبية البرلمانية، فيستعمل حق الاعتراض كلما لم تعجبه سياسة تلك الأغلبية[1].

II - مقتضى افتراض أغلبية مشددة:

يؤخذ على التطور الدستوري الجزائري في هذا القبيل أنه انتقل من مفهوم الاعتراض البسيط - الذي يتطلب لتجاوز إرادة الرئيس أن توافق أغلبية الحاضرين - إلى مفهوم الأغلبية المشددة أو الموصوفة

التي تعادل ثلثي (2/3) أصوات النواب للتغلب على إرادة رئيس الجمهورية، فالدساتير اللاحقة وحتى تعديل 1996 الحالي تكون قد شددت نصاب الأغلبية وتبنت نظام الاعتراض الموصوف .

إنه جدير بالذكر طرح التساؤل حول سبب أخذ المؤسس الدستوري بهذا النصاب في ظل هيمنة شبه تامة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية سواء بالنص أو الفعل ؟ .

[1]- الأمين شريط . مرجع سابق . ص 448 .

إن الدول التي تميل إلى النظام البرلماني حينما تريد إدخال الاعتراض في دستورها تخفف من شروط تغلب البرلمان على الاعتراض، فالدساتير الفرنسية، بما في ذلك الدستور الحالي، لا يتطلب في المداولة الجديدة للقانون موافقة البرلمان عليه بأغلبية الثلثين، حيث يكتفي بالأغلبية العادية[1]، باعتبار هذا التشديد يتعارض مع النظام البرلماني بعدم إمكانية استخدامه .

فالطريقة المقتبسة في الجزائر من النموذج الأمريكي كما لا تحقق غرض النظام البرلماني، فهي أيضا لا تنسجم والنظام الرئاسي المشدد الذي أخذت به معظم الدساتير الجزائرية، حيث للسلطة التنفيذية باع كبير في مجال اختصاص السلطة التشريعية مما يغنيها عن هذا التشديد، فطريقة الاعتراض من خلال هذا الاستعراض هي طريقة صعبة لا تتفق مع ما هو سائر وفق كل من النظامين البرلماني والرئاسي المشدد باعتبار أنها لا تؤدي حتى إلى تجنب حق الحل إذا افترضنا وقوع أزمة بين السلطتين، إذ أعطي حق الحل لرئيس الجمهورية بدون أي قيد[2]، ولو فرضنا وأمكن رئيس الجمهورية استعمال حق الاعتراض وأقر البرلمان القانون مرة ثانية بأغلبية الثلثين، فليس هناك ما يمنعه من أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني، فما يترتب عن هته المبادئ الحكم مقدما على هذا الحق بأن يكون في حكم العدم، نظرا للمبادئ القائمة عليها الحكومة في كل من النظامين .

إن الاتجاه الغالب في فرنسا استقر على تفادي وضع العقبات أمام إرادة المشرع، والاكتفاء في هذا الصدد بإعطاء رئيس الدولة حق إيراد ملاحظاته على التشريع في أثناء مدة الإصدار، وإعادة التشريع إلى البرلمان من جديد، فالقاعدة أن رئيس الدولة هو" **ذراع السلطة التشريعية** "، وأداتها التنفيذية ولا ينبغي أن يمارس أي اعتراض على إرادة المشرع، طالما أن واجبه الأساسي هو كفالة تنفيذ القوانين، ولذلك فإن رئيس الدولة يلتزم بإصدار القانون في خلال فترة زمنية محددة، إلا أنه يجب إعطاء الرئيس حق تأجيل نفاذ القانون في بعض الحالات كما هو الحال عندما يوافق على القانون بأغلبية ضئيلة، فالاتجاه الغالب قد أقر حق الرئيس في طلب المداولة الجديدة بوصفه الحد الأدنى لحقوق الاعتراض، الذي يعطي للرئيس وسيلة تمكنه من منع القوانين السيئة واحترام مبدأ الفصل بين السلطات ودعم التوازن بينها كما أنه يتفادى من ناحية أخرى، أن يكون للرئيس اليد الطولى في التشريع كما هو الحال في الاعتراض الأمريكي[3].

إن أخذ المؤسس الدستوري الجزائري يماثل في ذلك - أغلبية الثلثين (2/3) - الدستور الأمريكي، و يختلف معه في أن ما يبرر الطريقة المستعملة في الولايات المتحدة أن الدستور الأمريكي وضع على مبدأ الفصل الجامد بين السلطات، إن السلطة التنفيذية بحسب هذا النظام مستقلة تماما، فلا وجود لمبدأ المسؤولية الوزارية لأن وزراء الرئيس مسؤولون أمامه لا أمام البرلمان، وليس لهؤلاء أن يكونوا أعضاء

[1]- فتحي فكري . وجيز القانون البرلماني في مصر . (دراسة نقدية تحليلية) . 2004/2003 . ص 384 .

[2]- تنص المادة 129 من تعديل 1996 : " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة . وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ".

[3]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 153 و ما بعدها .

في البرلمان، وليس للحكومة في مجموعها حق اقتراح مشروعات القوانين كما أن الرئيس ينتخب من قبل الشعب من أجل سياسة معينة، بمعنى هو الذي يرسم السياسة العامة للحكومة، و يقـوم بـالإدارة الفعليـة لشؤون الحكم .

والسلطة التشريعية بدورها مستقلة أيضا، فليس للرئيس حق حلها ولا تأجيل اجتماعاتها، إن الدستور الأمريكي نظم السلطة التشريعية بما يجعل منها مركز ثقل حقيقي في النظام السياسي الأمريكـي، ومنـه نجد أن الكونجرس يسن جميع أنواع القوانين الضرورية الصالحة لكي تضعها موضع التنفيـذ السـلطات التي يقررها الدستور لحكومة الولايات المتحدة، ولا يجد بذلك الرئيس التنفيذي أي وسيلة للحفاظ على هذا الوضع و بالتالي حماية نفسه أمام اندفاع السلطة التشريعية سوى بواسطة وسيلة فعالة، فمنحـه الدسـتور حق الاعتراض التوقيفي الموصوف على الصورة التي رأيناها[1]، ضد تشريعات وقرارات البرلمان الـذي يرتكز في يده حجم معتبر من سلطات الدولة، فيكون في مقدور الرئيس أن يحول دون صدور أي تشـريع لا يريده إذا كان يؤيده مجرد الثلث زائد واحد من الأعضاء في كل من المجلسين، وهو مـا يفـتح البـاب واسعا على مصراعيه أمام صراع سياسي بين السلطتين ولكن على نحو متوازن[2]، فطبيعة النظام الرئاسي وما تتطلبه ضرورة الحياة السياسية هناك هي التي تتطلب تواجد هذا الحق بهذا النصاب بما يتماشى ومبدأ الرقابة والتوازن[3]، وعلى ذلك فحق الاعتراض التوقيفي إنما هو وسيلة خولها الدستور لرئيس الدولة كـي يستطيع بمقتضاها أن يحقق سياسته الخاصة التي قد يتعذر تحقيقها في حالة عدم مسايرة القوانين لها[4].

أما في الجزائر، وحيث السلطة التنفيذية مسلحة بحقوق كثيرة، فإن إعطائها حقا يسمح لهـا بعمـل واسع السلطان، وضد مبدأ حق الأغلبية في عمل التشريع إنما يكون إعطاء مبالغا فيه، ولا يبرره التوازن الواجب بين السلطات وليس بينه و بين أساليب العمل التشريعي السائر عليها النظام البرلماني أي نسـب، ولهذه الأسباب نفسها فإن المجلس الوطني في فرنسا، رفض سـنة 1875 أن يأخـذ بحـق الاعتـراض الأمريكي لاشتراطه أغلبية خاصة، إذ نجد الدساتير الحديثة لا تأخذ بالصورة المكبرة الأمريكية، فببحـث الدساتير الجديدة في الحكومة البرلمانية لم نعثر على واحد منها اقتبس هته الطريقة الخاصة بأغلبية الثلثين (2/3)[5].

لقد تبنت الدساتير اللاحقة هذا النظام باعتبارها اتجهت إلى تقوية سلطات رئيس الجمهوريـة علـى حساب البرلمان إلى أبعد مدى ممكن، وعليه ترتب على ذلك إحداث في تغيير نظام الاعتراض الذي أقـره الدستور الأول، ولما كانت الدساتير الجزائرية تمنح السلطة التنفيذية اختصاصات عديدة لا يملكها الـرئيس الأمريكي، حيث أن السلطات التي يتمتع بها الرئيس الأمريكي أقل بكثير من السلطات الواسعة التي يتمتـع

---

[1]- يحيى السيد الصباحي . مرجع سابق . ص 346 و ما بعدها .

[2]- راجع في شأن سلطات الكونجرس : لاري إلويتز . مرجع سابق . ص 148 و ما بعدها .

[3]- عمر حامي فهمي . مرجع سابق . ص 172 .

[4]- محمد كامل ليلة . مرجع سابق . ص 428 .

[5]- يحيى السيد الصباحي . مرجع سابق . ص 352 .

بها الرئيس الجزائري إزاء البرلمان وأخطرها له " **حق حل البرلمان** "، لهـذا فقـد انتقـد تبنـي نظـام الاعتراض الموصوف في النظام الدستوري الجزائري منذ الدستور الثاني لسـنة 1976 حتـى التعـديل الأخير لسنة 1996.

فمن المعروف أن المشكل العويص الذي تعاني منه المؤسسة التشريعية في العـالم، وأثـره علـى مكانتها هو كثرة التغييات الناتجة عن عوامل عديدة، لعل أهمها شعور النواب بأنهم أصبحوا ضعفاء أمـام السلطة التنفيذية التي تمتلك الوسائل القانونية والمادية والمعنوية الكافية لممارسة ضـغوط علـيهم وعـدم إعطاء أهمية للمواضيع المعروضة عليهم للدراسة، وقلة المعلومات التي يملكونها خلافا للمؤسسة التنفيذيـة التي لها جهاز إداري فني وقوي، تستطيع بموجبه إقناع النواب بوجهة نظرها فضلا عن قلة المدة المحددة لدراسة المشاريع المقدمة من طرف الحكومة، وأحيانا نجدها لا تترك للنواب مجالا للمناقشة خاصة، ممـا يقلل من دور النواب في التشريع، و بالتالي يشجع النواب على التغيب، ولعل ذلك يدفعنا إلى القـول أنـه يصعب تحقيق النصاب المطلوب في الدستور وهو ثلثي (2/3) النواب، الذين يجب أن يؤكدوا به موقـف الأغلبية حول النص الذي طلب منهم رئيس الجمهورية إعادة قراءته ثانية[1].

إن اشتراط نصاب الثلثين (2/3) من النواب لتجاوز إعتراض الرئيس فيه مغالاة مفرطـة يسـتنتج منه تقرير حق دون إمكانية ممارسته، ولئن كانت الحكومة تتمتع بالأغلبية فـي المجلـس فإنـه بالنتيجـة يصعب على المعارضة إبداء مواقفها في هذا النوع من المسائل، وهذا إن كانت هـي صـاحبة المبـادرة وأرادت تمريرها، وإن كانت الأغلبية لها ذلك الحق فإنه يصعب عليها استمالة العدد الكافي مـن النـواب لاستكمال النصاب المطلوب، لأن المعارضة متيقنة بأن الأغلبية لن تتغلب على الاعتراض إلا إذا كانـت متفقة مع الحكومة زعيمة حزبها، و بالتالي فإن التغلب على الاعتراض في ظل التعددية الحزبية لا يمكـن تحقيقه من قبل الأغلبية إلا بموافقة الحكومة، اللهم إلا إذا سحبت الأغلبية الثقة من حكومتهـا وهـو أمـر مستبعد في ظل التنظيم المحكم للأحزاب حتى لا نقول بأنه مستحيل .

وإن كان هذا الاجتهاد مقبول من جانب الفقه، فمع ذلك يضيق من نطاق الاختصـاص التشـريعي للبرلمان، ومرد ذلك أن الاعتراض الموصوف ينتهي غالبا إلى تعديل النص وفق مبتغى الرئيس و بالتالي فالتنصيص الدستوري على صورته هذه يؤدي إلى تقوية السلطة التنفيذية على حساب البرلمان فـي هـذا الخصوص، و يظهر ذلك جليا من خلال ما احتوى عليه النص من نصاب يؤدي فعليا بمجرد اللجوء إليه

من قبل رئيس الجمهورية إلى تعليق النص التشريعي، وإن كان التجميد له صفة مؤقتة، بمعنى إلـى حـين تعديل النص وفق طلب الرئيس، أو إقراره من جديد وفق الوجه المبين في الدستور وما يمكـن أن ينجـر

[1]- **سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 256 .**

عن ذلك من سكوت الرئيس بعد انقضاء المهلة المقررة لذلك، من ثم فسر ذلك الصمت على أنه تعليق ضمني للنص إلى أجل غير مسمى، وتأسيسا على ذلك، أن الاعتراض يؤثر فعليا على نفسية النواب[1].

فاشتراط هذه النسبة ذات الطبيعة التأسيسية والتي يصعب تحقيقها[2]، يجعلها شبه وسيلة وقائية ضد النصوص التي صوت عليها البرلمان وخصوصا المجلس الشعبي الوطني، والتي لا تتفق مع توجهات السلطة التنفيذية وأساسا رئيس الجمهورية، ولذلك حرص المؤسس الدستوري بالنص على هذه النسبة في أحكام الدستور، ولم يترك ذلك الأمر للقانون العضوي الناظم للعلاقات بين البرلمان والحكومة أو النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وهو ما يعني أن دور هذه الوسيلة في نطاق إقرار القوانين المعترض عليها والمحالة عليها، إنما يخدم في المقام الأول السلطة التنفيذية، قبل أن يكون هدفه تحسين العمل التشريعي للبرلمان .

لهذا غالبا ما ينتهي الاعتراض إلى تعديل النص وفقا لرغبة رئيس الجمهورية وهذا يضع المجلس الشعبي الوطني في حرج سياسي أمام الرأي العام، لأن حصول النص على نسبة ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الذي تتعدد فيه الآراء والأحزاب، هو أمر بعيد وإن كان غير مستحيل حيث يمكن أن يكون عامل وحدة للبرلمانيين لتأكيد موقفهم بجمع الأغلبية المطلوبة إذا شعروا بأن رئيس الجمهورية قد خرج عن البرنامج المعتمد أو أن الرئيس وراء ذلك يريد فرض اتجاه واحد معين أو رفض اختيار البرلمانيين، لذلك لا يكون أمام البرلمانيين سوى حلان إما الرضوخ لإرادة رئيس الجمهورية وإصلاح النص القانوني، أو الإصرار على موقفهم والتغلب على إرادة الرئيس بإعادة إقرار النص بنسبة ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي الوطني وهنا لا يكون أمام الرئيس سوى إصدار القانون .

فلا شك أن اشتراط الدستور لهذه النسبة ذات الطبيعة التأسيسية يكشف بوضوح عن القوة القانونية لطلب الرئيس، ذلك أن فعل إعادة النص للنواب واشتراط نصاب معين من الأصوات يشكل قيد بل معارضة فعلية في وجه البرلمان[3]، وإضرارا بمفهوم السيادة الشعبية[4]، فالصورة المصغرة للاعتراض إن كانت عبارة عن إجبار للسلطة التشريعية على إعادة فحص القانون ، فإن الصورة المكبرة له محاولة لإلغاء القانون[5].

إن هته النتيجة السلبية لحق الاعتراض على الصورة الأمريكية تنبأ بها قديما **برفست بارادلو** Provost Paradol ، حيث كتب: " هل من المفيد أن يحتفظ لملك دستوري أو لرئيس جمهورية

[1]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 286 .**

[2]- **الأمين شريط . مرجع سابق . ص 447 .**

[3]- **سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص ص 255 256 .**

[4]- **Boalem Ben Hamouda . <u>exercice démocratique du pouvoir entre la téorie et la réalité</u> . 2ème édition . Algérie : édition Elhoma . p 52 .**

[5]- **سيد صبري . مرجع سابق . ص 346 .**

بحق الاعتراض المطلق الذي لا يمكن قبوله – لأنه سيكون حقا إلغاء أو إيقاف للحياة القومية بل حق طلب مناقشة جديدة، مع ضرورة الحصول في هذه المرة على أغلبية الثلثين قبل تصديق الملك أو رئيس الجمهورية، إن الأمر لا يخلو من أحد أمرين، إما أن يكون هذا الحق لرئيس الدولة يستخدمه، حيث نرى إرادة واحدة تعرقل عمل الأغلبية إذ يكفي اعتماد رئيس الدولة على ثلث أعضاء التشريع زائد واحد ليقضي نهائيا على مثل هذه الأغلبية، و إما أن حق رئيس التنفيذ هذا لا يمكن استخدامه إلا بواسطة وزرائه أنفسهم، وفي هذه الحالة لا نستطيع أن نفهم إمكان استخدامه، بل ولا وجوده، مادام كل خلاف جدي في الحكومة البرلمانية بين الوزراء والأغلبية يؤدي فورا إلى سقوط الوزراء وإحلال رؤساء الأغلبية محلهم، على أننا وإذا فرضنا وكان حق الاعتراض ممكن الاستعمال، فإنه كان يؤدي إلى غرض مضاد رأسا لأنه بدل استحالة الاستعمال التي رأيناها، يصبح استعماله أكثر مما يجب[1]، وفي ظل أغلبية الثلثين فلا إمكانية للتغلب عليه ".

فننتهي هنا إلى أن اشتراط موافقة الأغلبية الخاصة المنصوص عليها في المادة 127 يؤدي إلى إنكار كل قيمة من ناحية أنها وسيلة لفرض التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وأنها أداة لتحسبين التشريع وإخراجه من مثالب الأخطاء في الموضوع والشكل، فلا توازن بين السلطات، فالسلطة التنفيذية تهيمن بشكل شبه تام، وفوق ذلك أخذ بنصاب الثلثين(2/3) من أصوات النواب ليبقي بذلك المؤسس الدستوري على الصورة الأمريكية و يقضي على الصورة الفرنسية التي تم إعمالها اثر الدستور الأول، ومادام أن الدستور قد جعل الطريقة الأمريكية هي الأساس فقد قضى من الناحية القانونية والفعلية على إمكان رفع أثر استعمال هذا الحق، وهو ما يجعلنا نقول أن هته الوسيلة التي جعلت في الأصل لكفالة الرقابة والتوازن في ظل وضع شبه هش للتحرك البرلماني، حيث تسيطر السلطة التنفيذية سيطرة شبه تامة يخرج هذه الآلية من مغزاها و يجعلها أداة لفرض سيطرة تامة وجعلها كصمام أمان ضد ما قد يصدر عن السلطة التشريعية من قوانين لا تتأتى ووجهات نظر السلطة التنفيذية وخاصة رئيس الجمهورية مفتاح قبة النظام .

ثانيا- مصير النص التشريعي:

يمكن للبرلمان أن ينجح في تجاوز اعتراض رئيس الجمهورية و يبقي النص كما هو أو قد يرى بأن التعديل أنفع بمناسبة طلب مداولة جديدة، فيستجيب لاعتراضات الرئيس[2]، بتعديل ما هو مطلوب إعادة النظر فيه .

و بذلك فالثابت إذن يترتب على المداولة الجديدة نتيجتان هامتان، فإما أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على نفس النص التشريعي المحال عليه بغرض إعادة مداولته و بالنصاب المطلوب دستورا، أو

---

[1]- **سيد صبري . مرجع سابق . ص 350 .**

[2]- **J . F . Tabet . op .cit .p 345 et ss .**

يعدله حسب وجهات نظر الرئيس و بذلك يكتفي بالأغلبية العادية في إعـادة إقـرار الـنص التشـريعي، فالاعتراض النسبي[1]، في جميع الأحوال يفضي إلى تأجيل صدور ونشر القانون إلى حين أن يتجلى أحـد الاحتمالات التالية :

I - الاعتراض يمكن أن لا ينال من النص التشريعي:

إن تقدير ذلك يتأتى من خلال تحليل القاعدة الدستورية الواردة بهذا الخصوص، و بالتالي، يجـوز القول أن القانون يمكن أن يصدر كما هو، أي كما وافق عليه البرلمان في المرة الأولى من حيث الشـكل والمضمون باعتبار أن النص الدستوري ذو وجهين، فالقصد بذلك أن للنواب أن يختاروا ما يتوافـق مـع رؤيتهم للنص، فإن لم يتبدى لهم شيء من الصدق في الاعتراض، فلهم أن يتغلبوا على اعتراض الـرئيس بتوفير النصاب المقرر قانونا، وعلى أي حال إذا أقر القانون على صورته الأولى، ففي هذه الحالة لـيس للرئيس أية وسيلة للتأثير على النص التشريعي – على الأقل نظريا – سوى أن يحيلـه علـى المجلـس الدستوري، ومن ثم يلتزم بإصداره خلال المواعيد المقررة قانونا لذلك، ونشره كقانون نافذ، و بالتـالي إذا أراد المجلس الشعبي الوطني أن يتغلب على اعتراض الرئيس، يجب عليه أن يصوت بثلثي (2/3) النواب بالرفض على ما يعترض عليه الرئيس، و يبدو أن هناك حالة التباس فـي ذهـن المؤسـس الدسـتوري الجزائري بخصوص الاعتراض الرئاسي .

فما أتى به مضمون المادة 2/45 من القانون العضوي رقم 99-02 سالف الذكر هو خلاف ما تقضي به المادة 127 من الدستور، من حيث أن النص الدستوري يشير إلى الحالة التي يريـد أن يتغلـب فيهـا المجلس على اعتراض الرئيس، بينما الذي يدرك أو يلمس من مضمون الفقرة الثانية النص التشريعي فـي مجمله، في حين حسب ما يستشف من الجانب العملي، أن التصويت يجري حول ما يريد الرئيس تعديله لا غير[2]، هذا من جهة ومن جهة أخرى أن النص الدستوري يفترض ضمنيا أنه في حالة مـا أريـد إقـرار النص نفسه فيلزم تصويت ثلثي (2/3) النواب، وإلا للمجلس الشعبي الوطني تعديله وفق وجهـات نظـر الرئيس حيث يكتفي بالأغلبية العادية للتصويت، بينما القانون العضوي يفترض إما أن يعاد إقـرار الـنص كما هو بنصاب الثلثين (2/3) و إلا فيعد لاغيا بتاتا، دون إمكانية تعديله[3]، إن ذلك إن دل على شيء فإنـه يدل على النقص في فن الصياغة الدستورية لدى المؤسس الدستوري .

فبعد أن تقدم اللجنة الخاصة تقريرها إلى المجلس يجري التصويت من جديد على القانون ولا يمكن أن يتغلب على اعتراض الرئيس إلا إذا أعاد الموافقة على القانون بأغلبية ثلثي(2/3) أعضـائه والـنص

[1]- نذكر في شأن الاختلاف بين الاعتراض النسبي أو التوقيفي و بين الاعتراض المطلق أو حق التصديق، في أن الثاني بعكس الأول يرتب التعليق المؤبد للنص التشريعي ، و بالتالي فهو إجراء مانع يحول دون صدور و نشر القانون .

[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 294 .

[3]- تنص المادة 2/45 من القانون العضوي رقم 99-02 على ما يلي : " في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي (2/3) النواب يصبح نص القانون لاغيا ".

صريح وواضح في ذلك، فلا يكفي إذن أن يوافق على القانون بأغلبية ثلثي (2/3) الحاضرين، و يلحق بهذه الحالة إذا وافق المجلس على اعتراض الرئيس جزئيا .

فإذا ناقش المجلس الشعبي الوطني النص التشريعي المعترض عليه وأقره في المرة الثانية بالثلثين لمجموع أعضاء المجلس، وجب إصداره من طرف رئيس الجمهورية وليس له الحق - على الأقل نظريا - في الاعتراض عليه إلا مرة واحدة، كما لا يصدر و لا ينشر النص التشريعي بعد الاعتراض عليه لحين إقرار المجلس الشعبي الوطني له في المرة الثانية بموجب تصويت الثلثين (2/3) ، و بذلك يسقط اعتراض الرئيس، و يعتبر القانون نهائيا و ينبغي على رئيس الجمهورية إصداره ونشره في الجريدة الرسمية[1]، رغم أنه قد يكون غير راضي عليه، وله أن يبلغ الأمة بأن القانون قد صدر دون رضاه، و يتأتى ذلك عندما ينطوي البرلمان على أغلبية عدوانية للرئيس .

II - الاعتراض يمكن أن ينال من النص التشريعي:

إن الاعتراض قد ينال من النص التشريعي سواء بلجوء المجلس الشعبي الوطني طواعية إلى تعديل النص وفق رغبات رئيس الجمهورية، أو أنه يلجأ إلى معارضة اعتراض الرئيس بمحاولة إقرار ذات النص التشريعي وفق النصاب المحدد بثلثي (2/3) النواب ثم لا يستطيع تحقيق ذلك، و يلجأ بالتالي حسب هذا الموقف إلى تعديل النص وفق رغبات الرئيس وهو حل اضطراري في هذه الحالة، أو أن المجلس لا يلجأ إلى تعديله وهنا يقبر النص نهائيا، وقد لا يدرج بتاتا في جدول الأعمال فلا يداول من جديد[2].

فللنواب أن يختاروا تعديل النص التشريعي إن تبدى لهم شيء من الصدق في اعتراض الرئيس، ومن ثم لهم أن يوافقوا على رغبة الرئيس، و يكفي في هذه الحالة الموافقة على القانون بالأغلبية العادية،

و بذلك يمكن القول في الحالة هذه التي نال فيها الاعتراض من النص التشريعي، أن ذلك يضفي على الاعتراض صبغة تشريعية، ومرد ذلك أن طلب مداولة أو قراءة ثانية تعدل من محتوى النص الذي وافق

---

[1]- عبد العظيم عبد السلام . الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط . (دراسة مقارنة) . الطبعة الأولى . دار النهضة العربية . 1996 . ص 11 .

[2]- وهي الحالة التي حصلت بصدد طلب مداولة جديدة من البرلمان الفرنسي بتاريخ 1983/07/13 من قبل الرئيس: François (M) بموجب المادة 2/10 من الدستور ، والتي تتعلق بالقانون الخاص بترشح فرنسا لتنظيم المعرض العالمي لسنة 1989 . إلا أن ما جرى أن القانون المرسل إلى البرلمان لم يخضع لا للمداولة الثانية ولا للإصدار وهو ما سمح ل:Bruno Baufumé (M) ، بتفسير هذا الموقف كإجراء جديد في سير مؤسسات الجمهورية الخامسة ، حيث يكون بمثابة فيتو شبه مطلق يتمتع به رئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الوزراء والأغلبية في الجمعية الوطنية ، باعتبار أن اللجنة المخطرة امتنعت عن اتخاذ موقف حول طلب الرئيس وامتنعت عن إعداد تقرير كتابي أو شفوي حول موضوع طلب المداولة الجديدة ، أي لا مبادرة جديدة من قبل اللجنة ولا طلب تسجيل في جدول الأعمال الأولوي أوالتكميلي للجمعية الوطنية ، كما لم يرد طلب بخصوص ذلك من قبل الحكومة طبقا للمادة 1/48 من الدستور والمادة 89 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية ، ولا من قبل ندوة الرؤساء طبقا للمادة 48 من النظام الداخلي نفسه .

إن ذلك حسب : bruno baufumé (M) نفسه ليس بالإبداع ، باعتبار انه في عهد الجمهورية الرابعة وقع نفس الشيء بصدد أربع حالات لطلب مداولة جديدة بقيت كذلك دون تسجيل في جدول الأعمال .

إن عدم تسجيل طلب المداولة الجديدة بصدد قانون المعرض العالمي في جدول الأعمال كان يهدف إلى تجنب نقاش برلماني يضر بمركز وسلطة رئيس الجمهورية ، فقرار سحب ترشح فرنسا للمعرض العالمي في باريس عام 1989 قد حسم فيه بين الرئيس والأغلبية خارج البرلمان . تفحص : - J . F . Tabet . op. cit . p 69 et ss .

عليه البرلمان بغرفتيه من قبل، ليبدو كأداة دستورية لعرقلة البرلمان بخصوص مسألة معينة هي من اختصاصه، يفضل رئيس الجمهورية الاعتراض عليها، و بهذا ينقلب الاعتراض إلى سلاح موجه ضد البرلمان بدرجة أولى، وإن كان فالمعركة السياسية لا تحسم لصالح الرئيس بمجرد اللجوء للاعتراض، ذلك أن الأحزاب السياسية الفاعلة على مستوى البرلمان لاسيما إذا كانت معارضة للرئيس يمكنها المراهنة على موقف الرئيس والتصويت على النص وفق النصاب المطلوب طالما أن الخارطة الدستورية لما بعد دستور 1989 قد ذهبت لتقيم نظاما سياسيا لا يمكنه السير بانتظام إلا إذا كان رئيس الجمهورية مؤيدا من قبل الأغلبية البرلمانية .

إن الصمت الدستوري بخصوص الإصدار في حالة ما إذا أقر المجلس الشعبي الوطني نفس النص أو أنه استجاب لطلب الرئيس بأن عدله وفق وجهة نظره، يعني أن الإصدار هنا التزام دستوري ضمني يجري تبعا لإجراء الإصدار والنشر العادي للقوانين، وإن كان هذا هو الحال في فرنسا، إذ يلتزم الرئيس وفقا للمادة 10 من الدستور بما تنتهي إليه هذه المداولة، حيث إن وافق البرلمان مرة أخرى على مشروع القانون المعاد إليه، في هذه الحالة يتعين عليه إصداره[1]، فإن الوضع يختلف بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية، حيث يعتمد الدستور نظام خاص للإصدار في نفس الأجل العادي لإصدار القوانين، يقضي باعتبار القانون نافذ دون تدخل الرئيس بقوة القانون[2].

إن إجراء الاعتراض بمجرد اللجوء إليه من قبل رئيس الجمهورية يفضي إلى تعليق النص التشريعي ولكن ذلك التجميد له صفة مؤقتة، بمعنى إلى حين تعديل النص وفق طلب الرئيس أو إقراره من جديد وفق الوجه المبين في الدستور[3]، هذا الذي يؤكد على أن كل الدساتير الجزائرية على شاكلة الوضع في الولايات المتحدة منذ وضع دستورها سنة 1789، لم تعرف حق الاعتراض المطلق أو ما يعرف بحق التصديق، إذا أقرت بحق الاعتراض التوقيفي عبر تاريخها الدستوري، باعتبار أن للمجلس الشعبي الوطني أن يتغلب عليه في حالة إقراره للقانون المعترض عليه وذلك بموافقة ثلثي (2/3) نوابه .

وإن كان هذا الاعتراض - طلب مداولة ثانية – بمثابة آلية قانونية في صالح السلطة التنفيذية، خاصة وأن النص الدستوري لا يلزمها بمدة قصيرة من جهة، ومن جهة أخرى شرط النصاب المشدد من النواب اللازم لإقرار القانون مرة أخرى لأن المنطق يجيب على ذلك، فالأغلبية ليس أغلبية الحاضرين وإنما من عدد نواب المجلس الشعبي الوطني جميعا، و ما على أصحاب النص التشريعي إلا إقناع غيرهم ممن لم يحضروا التصويت أو امتنعوا عنه وربما حتى الذين صوتوا ضده للتصويت عليه وهذا أمر أقل

ما يقال عنه أنه عسير لاسيما في حالة وجود تعددية غير متجانسة، داخل المجلس الشعبي الوطني، فهم قلما يستطيعون تجاوز رغبة رئيس الجمهورية، الذي قد يستمر في مناهضة السياسة التشريعية للأغلبية

[1]- **أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص 188 .**

[2]- **J . F .** Tabet **. op. cit . p 358 et .**

[3]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . ص 271 .**

السائدة في المجلس الشعبي الوطني، كون أغلبيتي المجلس والرئيس غير متجانستين أو متقاربتي الانتماء السياسي، عكس ما إن كان هناك تطابق في التوجه بينهما حيث لن يواجه الرئيس أي إشكال في الحصول على موافقة المجلس الشعبي الوطني بتعديل النص التشريعي، ومنه سيكون العمل التشريعي بينهما على ما يرام .

إن المجلس الشعبي الوطني، يملك بلا شك وسيلة أساسية لمواجهة الوضع المعاكس إن تحسس من الرئيس معارضة مستمرة وغير محددة الأهداف، إنها تتلخص في التصويت بعدم الثقة على الحكومة في حالة وقوفها إلى جانب الرئيس، غير أن المجلس يتردد في الواقع في استعمال هذه الوسيلة، وذلك بالنظر إلى جسامتها وقوتها البالغة، و بالتالي عدم تناسبها بصفتها هذه مع الموضوع الذي يراد استعمالها من أجله، فالرئيس منتخب لبرنامج سياسي معين تسعى حكومته لتجسيده عن طريق ما يسنه البرلمان من قوانين، فلا يشكل موضوعا بهذه الدرجة من الخطورة والأهمية بحيث يستحق اللجوء إلى التصويت بعدم الثقة على الحكومة من قبل الغرفة الأولى، إن المجلس في مثل هذه الحالة، وهو يتردد في اللجوء إلى هذه الوسيلة، سوف لن يملك إلا وسيلة باهتة بهذا الخصوص، يمكن تلخيصها بتوجيه الأسئلة الشفوية إلى الحكومة إن أمكن .

فالاعتراض على القوانين الذي يرد بصدد القوانين الآتية من البرلمان لن يعبر إلا عن الهيمنة الفائضة التي باتت تتمتع بها السلطة التنفيذية على البرلمان في ظل نظام يجعل من رئيس الجمهورية صاحب القرار الأول، ومن الحكومة راعية برنامجه السياسي داخل وخارج أروقة البرلمان الذي تحول إلى غرفة تسجيل وتزكية لما يتخذ من قرارات في كواليس السلطة التنفيذية .

الفصل الثاني
واقع ووظيفة حق الإعتراض على القوانين في النظام السياسي

تقديم وتقسيم:

إن الاعتراض يشكل جزءا من ميكانيكية التوازن التي تعتمدها عادة الأنظمة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات، و بهذا الخصوص يمكن القول بأن الاعتراض يمثل قبل كل شيء سلاحا تمسك به الهيئة التنفيذية في مواجهة الهيئة التشريعية .

إن الحق في الاعتراض متحرر من كل قيد، ليصبح بذلك سلاحا بيد الهيئة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية، حيث يستطيع هذا الأخير أن يستخدمه ضد البرلمان، وكل ذلك يبدو طبيعيا طالما أن الرئيس ليس بحاجة إلى الحصول على توقيع رئيس الحكومة أو الوزير المعني، ليكون إلى جانب توقيعه عند توجيه طلب المداولة الثانية بخصوص قانون تم التصويت عليه من قبل البرلمان، ففعل " **يمكن** " يجعل من الاعتراض حقا أو امتيازا شخصيا يترك استعماله لتقدير رئيس الجمهورية، وذلك طبقا لمصلحته الشخصية .

إن مثال هذا الموقف يتأتى بكل بساطة عن حقيقة مؤداها أن الديمقراطية، هي نظام يقتضي تطبيقه في جوهر من الصفاء النسبي لكن هذا الصفاء النسبي لم يعد متوفرا، مما يترتب عليه قيام الهيئة التنفيذية بالسيطرة على كامل السلطة السياسية، و بهذا الشكل كان الحق في الاعتراض قد فقد دلالته المعهودة في النظام البرلماني ليكسب دلالة جديدة في النظام الرئاسي المشدد من شأنها أن تعزز مركز رئيس الدولة، وذلك بقدر ما يسمح له في السيطرة على المؤسسة التشريعية، وهذه الحقيقة تكشف بجلاء أن ممارسة البرلمان لنشاطه المعتاد، سوف يتعين بدلالة القرار الذي يتخذه رئيس الدولة بالسماح للبرلمان بممارسة نشاطه المعتاد والحقيقي في ممارسة السلطة التشريعية، و بهذا الشكل سوف يبدو الرئيس بمثابة جهة منافسة للبرلمان في ممارسة اختصاصه التشريعي .

إنها تنتهي من حيث التطبيق إلى تزويد رئيس الجمهورية بسلطة إضافية في مجال التشريع، ففضلا عن إمكانية تشريعيه في مجال القانون العائد للبرلمان - بطريقة مباشرة عن طريق الأوامر و بطريقة غير مباشرة عن طريق المبادرات بمشاريع القوانين التي تتقدم بها حكومته – له الاعتراض على تشريع آخر، ولما كان الاعتراض يمثل عاملا خطيرا بهذه الصفة، كان ينبغي أن يكون ليس سلاحا في يد الحكومة لمواجهة البرلمان، وإنما أداة قائمة تحت تصرف رئيس الجمهورية من أجل حسم المشاكل المطروحة، وسياقا لذلك أبقى التطور الدستوري على ذات الوسيلة التقليدية المقررة لرئيس الجمهورية، بصدد العلاقة بين السلطتين في مجال العمل التشريعي، ونقصد بذلك مبدأ الاعتراض الرئاسي الذي ينال

من مضمون النص التشريعي بموجب مداولة ثانية، وفقا لنص المادة 127 من الدستور، إلا أننا فضلا عن ذلك نجد استعمالا آخر غير مألوف للاعتراض على ما يصدر عن السلطة التشريعية وفق أساليب أخرى[1]، بقدر ما يرى رئيس الجمهورية شرطا لازما لسير المؤسسات سيرا حسنا .

إن رئيس الجمهورية لم يعد بوسعه الاعتماد من الناحية المبدئية على الاعتراض التقليدي – **طلب مداولة ثانية** – في مواجهة البرلمان، إنه هو الذي يملك للتأثير على السلطة التشريعية بدائل أخرى أشد أثرا بالمقارنة مع ما سبق عرضه .

إن هذا الحق سيكون أكثر خطورة في الحالة التي سيضمن فيها نقطة الرسو في الاعتداء على اختصاصات هيئة أخرى هي الهيئة التشريعية، أو بالأحرى سيضمن اعتداء رئيس الجمهورية على اختصاصات البرلمان و بذلك يصبح الرئيس بموجب هذا الحق على سلطة مطلقة، حيث يصبح ليس فقط الماسك بالسلطة و جزء من السلطة التشريعية، وإنما كذلك المساك بالسلطة التشريعية الكاملة عبر العديد من الوسائل والطرق والتدخلات بنفسه شخصيا عبر ما يخوله الدستور أو بواسطة ما لحكومته من وسائل موضوعية و إجرائية مكنت الهيئة التنفيذية من السيطرة على العملية التشريعية، باعتبار أن الأساس القانوني الذي يقوم عليه النظام الدستوري في مجمله هو تمكين الهيئة التنفيذية من السلطة السياسية بصورة شبه تامة .

و بمقتضى هذا المنطق الأخير الذي أفضى إليه التطور الدستوري، وما إلى ذلك مما انتهى إليه هذا التطور من تقوية السلطة التنفيذية في المجال التشريعي، رغم ما يمكن أن يؤديه الاعتراض من وظائف هامة في الدولة وعلى جميع الأصعدة، فكان لذلك دور كبير في صقل مستوى ممارسة حق الاعتراض على القوانين بموجب طلب مداولة ثانية من المجلس الشعبي الوطني .

و من هذا القبيل يتبين لنا تناول الفصل الأخير في مبحثين هو الآخر :

المبحث الأول: تنظيم الدستور لبعض بدائل الاعتراض التي تحقق ذات الأثر .

المبحث الثاني: وظيفة ومستوى ممارسة حق الاعتراض على القوانين .

---

[1]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 261 .

المبحث الأول

تنظيم الدستور لبعض بدائل الاعتراض التي تحقق ذات الأثر

لقد ذكرنا أن المؤسس الدستوري أبقى على ذات الوسيلة التقليدية المقررة لرئيس الجمهورية في مجال الاعتراض على القوانين، والقصد بذلك الاعتراض بموجب طلب مداولة ثانية، ومع التسليم بأن هته الأداة القانونية تخدم وتدعم مكانة رئيس الجمهورية، ومن ذلك الهيئة التنفيذية، إلا أن سلطة الهيئة التنفيذية في هذا المقام- بواسطة رئيس الجمهورية – تمتد إلى الاعتراض عبر وسائل أخرى، هذه الأخيرة يمكن أن تنال من النصوص التشريعية التي هي بصدد المصادقة عليها من طرف البرلمان أو حتى تلك التي صادق عليها، فللسلطة التنفيذية الاعتراض بوسائل أخرى غير تقنية طلب المداولة الثانية، كوسائل للتعبير عن عدم رضاها عما هو آت من البرلمان، وذلك من أجل إلغاء النص التشريعي أو على الأقل تعديله بما يتفق ووجهات نظرها .

وتستعمل في ذلك كافة التقنيات التي خولها إياها الدستور ابتداء مما أدرج بموجب التطور الدستوري الحاصل لسنة 1996، والمتعلقة أساسا بتقنية الازدواجية البرلمانية، وصولا إلى ما تكرس من قبل المؤسس الدستوري بخصوص القاعدة المستحدثة والمتمثلة في إخطار المجلس الدستوري، ومرورا بحق الإصدار الذي أوكل لرئيس الجمهورية وحده، دون غيره، ودون تقرير جزاء لامتناعه عن إصدار القوانين، فكلها وسائل رد أمرها إلى السلطة التنفيذية و بالذات إلى رئيس الجمهورية، وإن كان بخصوص مجلس الأمة تنحصر علاقة رئيس الجمهورية به في حدود الثلث الرئاسي المعين الذي يؤدي دورا لا يستهان به في مجال الحياة الدستورية والسياسية للدولة الجزائرية الحديثة، فإليه – و بشكل عام مجلس الأمة – على ما يبدو يؤول الدور الأول في إمكانية الاعتراض على النصوص التي أقرتها الغرفة الأولى.

إن هذا الاعتراض على ما يبدو وعلى غرار استخدام التقنية التقليدية المتمثلة في طلب مداولة ثانية، سواء تم بواسطة استخدام تقنية الازدواجية البرلمانية (المطلب الأول) ، أو بواسطة الامتناع عن الإصدار (المطلب الثاني) ، أو بواسطة التقنية المتجددة المتعلقة بإخطار المجلس الدستوري (المطلب الثالث) ، يمكن أن يؤثر في العمل التشريعي سواء بالإلغاء أو التعديل، حسبما يتبدى للسلطة التنفيذية من نوايا تجاه عمل السلطة التشريعية و بالخصوص المجلس الشعبي الوطني، ومن هذا المنطلق نسعى إلى إظهار ما تكرس في هذا الخصوص من وسائل تخدم الهيئة التنفيذية، معالجين هذه الوسائل في شيء من التفصيل وفق الترتيب التالي :

المطلب الأول

باستخدام تقنية الازدواجية البرلمانية

سبق وأن رأينا أن دستور 1996 انفرد باستحداث ازدواجية السلطة التشريعية، بحيث أصبح البرلمان الجزائري مكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وإن كان ذلك يتحدد بظروف كل دولة وفهمها للديمقراطية، فحسب هذا المعطى يتم اختيار الثنائية أو الأحادية البرلمانية، وقد اختارت الجزائر على غرار حوالي 70 دولة في مختلف أنحاء العالم العمل بهذا النظام لأسباب كثيرة، منها تلك التي تعتبر أن الغرفة الثانية تشكل حاجزا منيعا ضد الحكم المطلق في ظل التعددية، فالدور المنوط بمجلس الأمة على صعيد الوظيفة التشريعية – بالخصوص - وثيق الصلة بأوضاع وأفكار خلص إليها المؤسس الدستوري إثر تجربة سنة 1991 ، وعلى ذلك فلقد جاء تصميم دوره، على هذا الصعيد، وفق ما يتماشى مع السماح له بالتأثير على مجرى الحياة الوطنية بشكل مؤثر وفعال[1]،خاصة وأن هناك من يرى بأن هذه الغرفة نظرا لتشكيلها الخاص، وطريقة انتخاب أعضائها، وعملها، و بالتالي المصالح التي تدافع عنها، قد تصادر الإرادة الشعبية عن طريق رفض أو تعليق بعض القوانين المصادق عليها من طرف الغرفة الأولى المنتخبة عن طريق الاستفتاء العام المباشر .

إنه بموجب هذا الأخير والدور الثقيل الذي يناط به، أصبح رئيس الجمهورية يملك أداة لا يستهان بها في مواجهة السلطة التشريعية نفسها، وذلك بالتأثير عليها بفرض المبادرة التشريعية أو رفضها حسبما يتبدى للسلطة التنفيذية، و بذلك فإن هذا الاستحداث يصب في مصلحة السلطة التنفيذية وأساسا رئيس الجمهورية نظرا للمغايرة في النصاب اللازم للمصادقة على القوانين بين غرفتي البرلمان وما لسلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء الغرفة الثانية من تدعيم لهذا التوجه (الفرع الأول)، إن ما يزيد في عرقلة النصوص التشريعية ما لدور الحكومة من خلال اللجنة المتساوية الأعضاء، التي تؤسس في ماهيتها و نظام سيرها على الصعيد السياسي لسلطة منع مطلقة في مواجهة المجلس الشعبي الوطني بمناسبة الوظيفة التشريعية (الفرع الثاني) .

وإذا كان هذا هو الدور السياسي المنوط بمجلس الأمة في مواجهة الغرفة النظيرة له[2]، وهنا يتعين التساؤل حول كيفية إعمال هذه الشروط والميكانيزمات التي تؤهله لأداء تلك المهمة، إنها تتم عبر مرحلتين أساسيتين .

---

[1]- **محمد عمران بوليفة . <u>مجلس الأمة : الإطار العضوي و الوظيفي</u> . (رسالة ماجستير) . جامعة منتوري . قسنطينة . 2000- 2001 . (غير منشورة) .**

[2]- **مرجع أخير . ص 93 .**

الفرع الأول

وجوب مصادقة مجلس الأمة على النص التشريعي

إن ما يمكن ملاحظته للولهة الأولى على سير العمل التشريعي فيما يخص العلاقة بين غرفتي البرلمان، أن الأولوية ممنوحة للغرفة الأولى في أحقية الاقتراح دون مجلس الأمة[1]، الذي لا يختص إلا بدراسة النصوص المعروضة على المجلس الشعبي الوطني، بل إن اختصاصه محدد دستوريا بدراسة النصوص المصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني دون غيرها[2]، حيث ارتأى المؤسس الدستوري[3] أن تمر وجوبا على مجلس الأمة للموافقة عليها وفق توافر أغلبية مشددة، ومن ذلك أصبح غير جائز دستوريا، أن يصدر النص دون المصادقة عليه بمقتضى نسبة محددة بثلاثة أرباع (3/4) أعضاء الغرفة الثانية .

ومن هنا يتأسس دور مجلس الأمة في الاعتراض على القوانين، الذي يمكن استقراءه أولا من خلال النصوص المتعلقة باشتراط نسبة معينة للتصويت والمصادقة على النصوص المعروضة على المجلسين، فان كان التصويت داخل المجلس الشعبي الوطني يعتمد على قواعد عامة تتميز بالمرونة، و بالتالي إقرار القانون يتطلب موافقة الأغلبية الحاضرة من النواب[4]، طالما أن النص الدستوري ترك الحرية في تحديد النصاب اللازم للتصويت داخل الغرفة الأولى لكل من القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان وكذا بينهما و بين الحكومة، وإلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني[5]، فعلى نقيض من ذلك، تفترض الموافقة على نفس النص التشريعي من قبل الغرفة الثانية توافر أغلبية خاصة، بمعنى تتطلب أغلبية حددت بموجب النص الدستوري بنصاب ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة، و بالتالي فالتصويت خرج في هذه الحالة عن مغزاه لكون التشريع العادي لا يجب أن ينطوي بأي شكل من الأشكال تحت مضمون الأغلبية المشددة .

إن هذه النسبة المطلوبة كافية لوقف أي توجهات مخالفة للسلطة التنفيذية، فله مهمة النظر في النص التشريعي الذي سن وصوت عليه المجلس الأول من حيث مدى ملائمته، فأصبح له دور يتخلص في مراقبة السياسة التشريعية قبل أن تصدر في شكل نصوص قانونية، ودون توفر الأغلبية المحددة قانونا يعلق النص التشريعي، ذلك أن المؤسس الدستوري حرص على إدراجها في صلب الدستور، ولم يوكل الأمر إلى القانون العضوي أو النظام الداخلي لمجلس الأمة، بعبارة أخرى لو افترضنا أن النسبة المطلوبة

---

[1]- المادة 119 من تعديل 1996 .

[2]- بخلاف ذلك في الدستورين الفرنسي والأمريكي فإنه يمكن إيداع النص التشريعي في مجلس الشيوخ أولا . أنظر:

- A . Delcamp . ((le role législatif du sénat)) . r d p . (n 5 , 1972) . p 1175 à 1228 .

[3]- تنص المادة 3/120 من تعديل 1996 : " يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و يصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه ".

[4]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 356 .

[5]- راجع المادة 75 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

للتصويت هي أغلبية أعضاء مجلس الأمة، أو أن النص الدستوري أحال على القانون أو النظام الداخلي أمر معالجتها، إن مثل هذا الوضع يعيد الأمور إلى نقطة البداية .

إن هذه المبالغة في النصاب المطلوب نتاج ودليل إصرار وترصد لإعاقة أغلبية قد يعتبرها من دون شك ولا ريب " النظام مارقة في المجلس الشعبي الوطني"، و بالتالي لتجنب طغيان حزب ما على البرلمان، وهذا ما نشاهده في انخفاض الطغيان الحزبي في جميع الساحات[1]، فالمؤسس الدستوري افترض حالة خاصة عمل على حسابها وهي حالة وجود حزب يشكل هذه الأغلبية أو مجموعة من أحزاب متحالفة داخل البرلمان - المجلس الشعبي الوطني بالخصوص – و يكون هذا الحزب أو هذا التحالف متعارضا مع توجهات الأغلبية الرئاسية، و بالتالي أخذ الدستور بهذا الضابط، و بذلك فهو يضرب مراقبة ملائمة على التشريعات التي تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، كي يصدر نفس النص عن البرلمان ككل[2].

إنه يكفي لإخفاق إقرار نص تشريعي أن لا يؤيد ربع زائد واحد من أعضاء مجلس الأمة بعدم الحضور أو الامتناع عن التصويت أو التصويت سلبا[3]، وهو النصاب الذي يسهل على الحكومة المؤيدة من قبل رئيس الجمهورية الحصول عليه وجمعه[4]، فله بذلك رفض المصادقة على مشاريع القوانين المقترحة من قبل الحكومة والتي تعرضت لتعديل جوهري في محتواها داخل المجلس الشعبي الوطني، و بذلك فهو يقف موقف المساند للحكومة في خلافها مع الغرفة الأولى، أو أن يعترض على اقتراحات القوانين التي يتقدم بها النواب بناء على المادة 119 من الدستور، خاصة إذا كانت الحكومة لا ترغب في إصدار هذا النوع من القوانين سواء بسبب مضمونها أو بسبب عدم ملائمتها وظروف إصدارها .

فالبعض يعتبر أن المؤسس بذلك عند إنشائه لمجلس الأمة إلى جوار المجلس الشعبي الوطني، قد حاول وضع توازن بين الغرفتين، بأن يكون هدف تمييز مجلس الأمة بدور المصادقة بأغلبية الثلاثة أرباع (3/4) هو تواجد تشريعات سليمة وممتازة من حيث الصياغة التشريعية المنطقية والدقيقة والواضحة والهادفة، والسهر على تحقيق عملية تكييف وملائمة النصوص التشريعية المحالة عليه رسميا قبل المصادقة عليه عن طريق سلطة الرفض والتأجيل والاختلاف طبقا لأحكام المادة 120من الدستور[5]، التي تتحدد بشكل دقيق دور مجلس الأمة، ليكون له رأي مخالف حول النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، فهو يستطيع أن يوافق و يصادق، و يمكنه أن يختلف و يعارض ولا يوافق و يرفض .

---

[1]- حني بكير . ((ندوة فكرية حول دور المجالس البرلمانية العليا في ترقية الديمقراطية)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . العدد الثاني . مارس 2003 . ص 118 .

[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 180 .

[3]- بوزيد لزهاري . مرجع سابق . ص 36 .

[4]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 197 .

[5]- سعيد مقدم . ((تجربة الثنائية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي – دراسة مقارنة بالاستئناس بالتجربة الفرنسية)) . ملتقى وطني حول نظام الغرفتين في التجربة الجزائرية والأنظمة المقارنة . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الأول . الأوراسي . يومي 29- 30 أكتوبر 2002 . ص 53 .

و بالتالي، فمجلس الأمة غير ملزم بالمصادقة على كل ما يأتيه من المجلس الشعبي الوطني، والخلاف يقع بمجرد عدم مصادقة مجلس الأمة على النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه، والفقرة تتكلم عن الخلاف بصفة مطلقة، فهي لم تحصره في أن يكون مثلا جوهريا أو بسيطا أو يتعلق بالشكل أو المضمون، ودون أن تحدد ما إذا كانت **الأحكام محل خلاف** يجب أن تنصب على حكم وحيد في النص أو مجموعة من الأحكام، أو حتى عبارة أو مصطلح في مادة أو فقرة، و يمكن أن يمس مجموعة من المواد بل يمكن أن يقع على كامل النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني[1]، فله الحق في إثارة أي نوع من الرقابة في هذا المجال وعليه فالخلاف لا يمكن أن يقع إلا في مجلس الأمة و محصور في نطاق هذا الأخير .

وفي التطبيق العملي نلاحظ أن مجلس الأمة اعترض ولم يصادق على مادة في النص (مثلا المادة 91 من قانون الطاقة) وفي بعض الأحيان على مجموعة من الأحكام في النص الواحد، وهذا ما فعله في أكثر الحالات، بل ذهب إلى رفض كل النص مستخدما بذلك سلطة الاعتراض أو الرفض الكامل مرة واحدة وقت طرح مشروع قانون الإشهار، المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني والذي عرض على مجلس الأمة بتاريخ 29 – 07 – 1999، حيث رفض النص بكامله[2].

وفي ظل هذه المبالغة في النصاب تتواجد الحكومة لتفعيله مما لها من حق إبداء الرأي أو الاعتراض على مسائل معينة عقب توزيع التقرير التمهيدي حول القانون الذي يعرض لأول مرة أمام مجلس الأمة، بعد أن صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، حيث تعقد جلسة عامة بالتشاور مع الحكومة تخصص لمناقشة هذا النص بالاستماع من جديد إلى ممثل الحكومة، ثم مقرر اللجنة المختصة، أو عقب المناقشة العامة حيث يقرر مكتب مجلس الأمة إما المصادقة على النص بكامله إن لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في المناقشة مادة مادة بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة وما في ذلك من تأثير على توجهات أعضاء المجلس، ثم عرض النص للمصادقة بكامله، وفي حالة عدم إحراز مادة من المواد على الأغلبية المطلوبة (108 من 144 عضوا) تعتبر هذه المادة أو هذا الحكم أو الأحكام متحفظا عليها وتصبح محل خلاف بين الغرفتين، و يبقى كامل النص على مستوى مجلس الأمة وحينها تتولى اللجنة المختصة تقديم توصيات معللة، بشأن الأحكام محل الخلاف وهي تمثل رأي مجلس الأمة تعرض على اللجنة المتساوية الأعضاء عند اجتماعها[3].

إن هذا ما حدث بشأن المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي[4]، الذي قدمته وزارة العدل باسم الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث أقدمت لجنة التشريع والشؤون القانونية

[1]- بوزيد لزهاري . مرجع سابق . ص ص . 57 - 58 .
[2]- بوجمعة صويلح . مرجع سابق . ص 81 .
[3]- العيد عاشوري . مرجع سابق . ص 71.
[4]- مرجع أخير . ص 75 .

والحريات العامة، بإدخال تعديلات وإضافات لمواد جديدة كادت أن تغير في جوهر النص ومحتواه، الأمر الذي لاقى تحفظ الحكومة حول البعض منها، حيث على مستوى مجلس الأمة تجلى للجنة المختصة في تقريرها التكميلي بتاريخ 09 / 03 / 1999، أن هناك أحكام تحفظ عليها ممثل الحكومة وزير العدل، وتوصلت اللجنة المتساوية بأنه لا يمكن تطبيق أحكام هذه المواد نظرا لعدم الإمكانيات **ونية الحكومة**، وهو الذي جعل بعض المواد لا تحوز المصادقة على مستوى مجلس الأمة فكانت محل خلاف ساد طويلا حتى بعد أن أنهت لجنة إصلاح العدالة عملها، وتحت معالجة الموضوع أمام اللجنة المتساوية الأعضاء بالبرلمان[1].

إن عدم توفير نصاب ثلاثة أرباع، يصبح إذن وسيلة للبحث عن الاستقرار وتحقيق التوازن المؤسساتي، ومن ثم إبراز دور المجلس الكابح والمعدل للتيارات الظرفية الجارفة التي تسعى إلى قلب موازين المجتمع[2]لإقناعه أن النصوص المعروضة أمامه، لم تكتمل نظرة النواب بخصوصها بعد، وأن المحيط الملائم لها لم يتحقق وجوده كذلك .

إن الأخذ بهذا الموقف يتعزز بصورة أكثر فعالية في كون المؤسس الدستوري عند إحداثه لمجلس الأمة، قد جعل من أهم خصائصه هو خضوع ثلث (1/3) أعضائه إلى التعيين من قبل رئيس الجمهورية، فكان في نية المؤسس الدستوري إدخال نسبة الثلث المعين كجهاز وقائي ضد النصوص التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني، والتي لا تتفق مع توجهات السلطة التنفيذية، وأساسا رئيس الجمهورية، و بذلك يصبح إقرار أي قانون من قبل أعضاء مجلس الأمة يخضع للسلطة السياسية الممثلة في رئيس الجمهورية، أي مشاركة الثلث في التصويت لأن امتناعه عن ذلك يحول دون تحقيق هذا النصاب، لذلك يرى البعض بأن اشتراط نصاب ثلاثة أرباع (3/4) للمصادقة لم يكن اعتباطيا .

فإن كانت الغرفة الأولى أي المجلس الشعبي الوطني يتم اختيار أعضائها عن طريق الاقتراع العام المباشر[3]، فقد ارتأى المؤسس الدستوري أن ينتخب ثلثا (2/3) أعضاء مجلس الأمة من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، أما الثلث المتبقي فيتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية من الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية، وهو يرمي في ذلك حسب مذكرة رئاسة الجمهورية المنشورة بتاريخ 12/ 05/ 1996 إلى مضاعفة مجال التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية، وكذلك الكفاءات والشخصيات الوطنية ، وضمان استقرار الدولة واستمراريتها[4].

[1]- **صويلح بوجمعة . ((قراءة قانونية سياسية في نص مشروع القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . العدد الثاني . مارس 2003 . ص 31 .**

[2]- **شريط الأمين . ((واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها)) . الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الأول . أكتوبر 2002 . ص 27 .**

[3]- **المادة 101 من تعديل 1996 .**

[4]- **آية العربي مقران . مرجع سابق . ص 64 .**

إن العناية الفائقة لهذه التركيبة[1]، الآخذة بالثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية جعلت البعض يرى لهذا الثلث على أنه وسيلة لتكريس إرادة هذا الأخير في الحصول على أقلية للتعطيل داخل البرلمان يحركها حسب رغبته[2]، و بذلك يمكن في هذا الإطار أن يتحول مجلس الأمة إلى خدمة أهداف غير الأهداف التي أنشأ من أجلها، فقد يحدث ذلك في حالة وجود ربع (1/4) الأعضاء على الأقل من بين المعنيين أو حتى المنتخبين، وهذا ليس مجرد احتمال[3]، إذ ينجم عن عملية حسابية بسيطة :

1- إن مجلس الأمة متشكل من 144 عضوا، وثلاثة أرباع أعضائه كأغلبية للتصويت على المبادرات التشريعية هي حصيلة العملية الحسابية التالية :

. 108 = 3× 4 /144

2- إن مجلس الأمة متشكل من ثلثين منتخبين بطريقة غير مباشرة من طرف ومن بين أعضاء الجماعات المحلية، أي من 144/3×2 = 96، أما الثلث الآخر معين من قبل رئيس الجمهورية أي 144/3 = 48 .

3- إنه يكفي لرئيس الجمهورية أن يؤثر على 37 عضوا معينا لرفض المبادرة التشريعية لأن 144-37 = 107 وهو ما يقل عن ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة .

وعلى هذا يعبر الثلث الموالي لرئيس الجمهورية على مركز الأخير على مستوى البرلمان، حيث أن هذه النسبة تعطي الرئيس العديد من الامتيازات وتجعل له يد في التشريع البرلماني، بل أكثر من ذلك يمكن وصف هذه اليد بالسلطة التي تمكن هذا الأخير من التدخل المباشر في الاختصاصات التي خولها الدستور للبرلمان، فتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة الذي حسمه الدستور ذاته يبرر أهمية هذه النقطة بالنسبة لغيرها من الأمور المتعلقة به، وعلى هذا يعتبر هذا الحق بمثابة **فيتو في يد رئيس الجمهورية** يستطيع أن يجمد به بعض النصوص القانونية التي قد لا تتماشى مع سياسته وأهدافه[4].

فتبدو تقنية التعيين المعمول بها في تأطير ثلث (1/3) أعضاء مجلس الأمة من مميزات النظام الرئاسي المشدد، حيث يملك رئيس الجمهورية صلاحية التدخل في مواجهة السلطة التشريعية بتأطيرها عضويا، فلا يجب التفاؤل كثيرا بطرح تأمين التعيين لهامش معتبر من الاستقلال للعضو المؤطر بموجبه، خاصة أنه الذي يباشر هذه السلطة رئيس الجمهورية الذي يستمد شرعيته من الانتخاب العام والمباشر و يمارس سلطته تلك باعتباره ممثلا للأمة[5]، فكما هو ثابت أن العلاقات بين المؤسسات الدستورية في الدولة

---

[1]- جبار عبد المجيد . دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية و الدولية . مرجع سابق . ص 92 .

[2]- مجلس الأمة بعد سنتين من تنصيبه . مرجع سابق . ص 33 .

[3]- آية العربي مقران . مرجع سابق . ص 68 .

[4]- يؤكد الأستاذ أحمد محيو نفس الفكرة حيث يذكر الآتي :

" le chef de l'etat désigne directement un tiers des membres du conceil et ce pouvoir exorbitant lui permet de bloque toute décision de l'assemblée populaire qui ne lui apparaît pas souhaitable ". regarde : Ahmed Mahiou . ((note sur la constitution algérienne du 28 novembre)) . l'annuaire de l'Afrique du nord . (A.A.N) . tome 35 . CNRS . 1996 . p 486 .

[5]- محمد عمران بوليفة . مرجع سابق . ص 60 .

لا تحكمها القواعد القانونية فحسب، إنما يتحكم في جانب كبير منها العلاقات السياسية، إذ يجد رئيس الجمهورية مجالا لإمكانية التأثير سياسيا على هذا الثلث المعين من طرفه، ليمارس سلطة معنوية عليه، وربما حتى توجيهه في اتخاذ القرار داخل مجلس الأمة لذلك غالبا ما يصفه التحليل السياسي بكونه ثلثا مجمدا و ينظر إليه الفقه كأداة لتكريس دور وتواجد إرادة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها على عدد من أعضاء هذا المجلس، والذين يكونون مدينين لها بتعيينهم[1].

إن الثلثين المنتخبين بهذا المجلس لهما أيضا نفس التأثير على هذا المستوى، حيث بوسعهما تعطيل كل النصوص المحالة للتصويت بامتناعها عن المشاركة إلى جانب الثلث المعين لتحقيق النصاب المطلوب دستورا، و بذلك يكون لكل كتلة داخل مجلس الأمة حق الاعتراض في مواجهة الأخرى دون أن يتوقف هذا الاعتراض ضمن حدود مجلس الأمة بل يمتد إلى تعطيل العمل التشريعي داخل البرلمان، و يؤدي سواء إلى إرجاء إقرار النصوص إلى حين أو إلى إبعادها كليا، حسب ما تسفر عنه الإجراءات التالية .

وأمام هذه المعالجة المتباينة بين الغرفتين، يطرح التساؤل حول مصير النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني ورفضها مجلس الأمة، أو بتعبير أدق لم تحز على النسبة المطلوبة لإقرار هذه النصوص ؟ .

الفرع الثاني

دور اللجنة المتساوية الأعضاء

عندما يتحفظ مجلس الأمة على بعض القوانين التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني، أو يحدث خلاف حول بعض المواد فإن الدستور أمام حدوث هذا الخلاف بين الغرفتين، يحيل النزاع حسب الفقرة 4 من المادة 120 على اللجنة المتساوية الأعضاء تتكون من كلتا الغرفتين، والتي تجتمع بطلب من رئيس الحكومة من أجل اقتراح نص بالأحكام محل الخلاف[2]، و بالتالي لسد أي خلاف في هذا الشأن[3]، فقد اعتمد المؤسس الدستوري على هذه الآلية، عوض الذهاب إلى تقنية الذهاب والإياب la navette ، بغرض إنهاء الخلاف في أقصر وقت ممكن وحتى لا تبقى النصوص القانونية مدة طويلة في قاعات البرلمان، لتخلق بذلك المادة 4/120 نظاما فريدا[4] يجمد المسار التشريعي في ذهاب دون إياب بين الغرفتين البرلمانيتين .

إن هناك ثغرات تضمنتها المادتين 87 ،97 من القانون العضوي رقم 99-02 متعلقة بتحديد عناصر وإجراءات وشروط تفسير وتطبيق الفقرات الأخيرة من أحكام المادة 120 ونظام سيرها، إذ نجم

1- عبد الغني بسيوني . سلطة و مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام البرلماني . الطبعة الأولى . المؤسسة الجامعية الدراسات و النشر و التوزيع . 1995 . ص 200 .
2- المادة 4/120 من تعديل 1996 .
3- طالب الطاهر . مرجع سابق . ص ص 72- 73 .
4- بوزيد لزهاري . ((اللجان المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . العدد الأول . 2002 . ص 49 .

عن هذه الثغرات الكثير من الظواهر والمشاكل الغيرعادية في مجال العملية التشريعية[1]، جعلت من ثنائية الجهاز التشريعي تكتسي معنى خاصا، حيث يمكن اعتبارها في هذه الحالة بمثابة حليف للحكومة ضد إرادة المجلس الأول[2]، وهو ما يفسر تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي من خلال ما تم به ضبط أساليب عمل كل غرفة على حدة بطريقة محددة و بالخصوص في تحديد طبيعة العلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان، حيث تظهر السلطة التقديرية للحكومة بارزة من خلال أحكام هذا القانون، من خلال إمكانية تجميد القوانين وذلك بالتأخير في تنصيب اللجنة المساوية الأعضاء طالما أنها تجتمع بطلب من رئيس الحكومة (أولا)، وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين فإن النص يتم سحبه وهو أمر خطير خاصة إذا كانت هناك نية مسبقة، أما إذا تم الاتفاق فإن النص يعرض على مصادقة الغرفتين، ولا يمكن إدخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة[3]، مما يعني عدم إمكان إصدار النص التشريعي (ثانيا) .

أولا- السلطة التقديرية لرئيس الحكومة في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء:

الحقيقة أن التفسير الحرفي لعبارة " **تجتمع** " الواردة في الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور واضح، إذ العبارة تحمل معنى الأمر بالاجتماع، و بالتالي فالأصل أن رئيس الحكومة ملزم دستوريا بطلب اجتماع اللجنة حالما يقع الخلاف بين الغرفتين، وليس له أي سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال، لأن نتاج القول بغير ذلك هو أن آلية اللجنة المتساوية الأعضاء سوف تتعطل في أداء مهامها الدستورية، و بالتالي فالسؤال الذي يطرح، هل أن رئيس الحكومة مجبر على طلب اجتماع هذه اللجنة مباشرة بعد قيام الخلاف بين الغرفتين، أم أن رئيس الحكومة له كامل السلطة التقريرية في اختيار وقت طلب ذلك الاجتماع .

باستقراء القانون العضوي الناظم للعلاقة، و بموجب المادة 87 منه يظهر أنه أخذ بالرأي الثاني، لأنه لم يقيد أبدا رئيس الحكومة في اختيار وقت معين لاجتماع اللجنة وما أتى به مجرد اجتماع هذه اللجنة في غضون عشرة (10) أيام الموالية لتاريخ تبليغ طلب رئيس الحكومة لرئيسي غرفتي البرلمان[4]، فيكون بذلك المؤسس الدستوري قد أعطى للسلطة التنفيذية المؤهلة وحدها استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، وهو امتياز لفائدة رئيس الحكومة الذي يمكنه بموجبه أن يتدخل أو يترك النص عالقا على مستوى مجلس الأمة، فهو جزء من صلاحيات السلطة التشريعية الذي ينتقل إلى السلطة التنفيذية، طالما أن الحكومة ليست ملزمة بآجال محددة للاستجابة إلى الطلب المتعلق باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، وهي الوحيدة المخولة لتقدير ملائمة تاريخ الانعقاد الذي يتقرر هو الآخر بأحوال الظروف السائدة ومدى ملائمتها

[1]- **عمار عوابدي . مرجع سابق . ص 63 .**
[2]- **بوكرا إدريس . ((مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري)) . دراسات ووثائق : المنطلقات الفكرية و السياسية لمجلس الأمة . الندوة الثانية . نشريات مجلس الأمة . أكتوبر 1999 . ص 20 .**
[3]- **مرجع أخير . ص 19 .**
[4]- **بوزيد لزهاري . اللجان المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري . مرجع سابق . ص 64 .**

لتطبيق برنامج الحكومة، الأمر الذي يبقي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على حد السواء رهن إرادة الحكومة في فتح الحوار بينهما ومن ثم تحكمها المطلق في زمام العلاقة الوظيفية بينهما عند اختلافهما بشأن النصوص التشريعية، فعلى سبيل المثال، فإن اللجنة المتساوية الأعضاء التي ينبغي عليها الفصل في نقاط الخلاف المتصل بالقانون المتعلق بالقانون الأساسي لعضو البرلمان لم يتم استدعاؤها إلا بعد حوالي سنتين من رفض مجلس الأمة للنص[1]، حيث هناك 11 مادة لم يصادق عليها مجلس الأمة .

وعلى ضوء هذا الحال، نسجل أيضا بأن رئيس الحكومة لم يستدع إلى حد اليوم اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف حول النص المتعلق بقانون الإشهار الذي تحفظ عليه مجلس الأمة بكامله بتاريخ 29 جويلية 1999، رغم مرور أكثر من 5 سنوات على ذلك وإلى حد اليوم، كما أن القانون الأساسي للقضاء، والذي صادق عليه مجلس الأمة مع التحفظ على 54 مادة بتاريخ 11 ديسمبر 1999، ورغم الضرورة الملحة لإصدار هذا القانون وذلك لكون القضاة يخضعون لحد اليوم لقانون استثنائي، وهو المرسوم التنفيذي الصادر عن المجلس الأعلى للدولة تحت رقم 22 – 05 المؤرخ في 1992/10/24، فإن رئيس الحكومة لم يستدع اللجنة المتساوية الأعضاء إلا بتاريخ 3 سبتمبر 2002، أي بعد أكثر من سنتين و 8 أشهر[2].

إن رؤساء الحكومات المتعاقبة، منذ تأسيس مجلس الأمة يفسرون سبب التماطل في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل اقتراح نص حول الأحكام محل الخلاف بين الغرفتين، بعدم وجود نص قانون يجبرهم على استدعاء هذه اللجنة في مدة معينة، فقد يتم في نفس الدورة أو في دورات لاحقة حسب ما يقرره رئيس الحكومة إذ يكاد يكون حقا مطلقا[3]، بل إن عبارة خلاف توحي بأن طلب اجتماع اللجنة مرهون أصلا بنوعية الخلاف السائد بين المجلسين حيث نميز في هذا الصدد بين الخلاف الجوهري من جهة والخلاف البسيط من جهة أخرى .

حيث يعد خلافا بسيطا يسهل تجاوزه من قبل اللجنة، إذا ارتبط بمسائل تقنية متعلقة إما بالصياغة اللغوية أو بترتيب أحكامه من حيث الشكل[4]، أما الخلاف الجوهري ، فهو خلاف شديد وحاد يقع بين الغرفتين البرلمانيتين بمناسبة دراسة نص تشريعي معين، إنه خلاف سياسي وإستراتيجي مرجعيته التباين بين الركائز الأساسية لكل غرفة برلمانية، فهو خلاف ذو أبعاد اديولوجية، وعادة ما يقع مثل هذا الخلاف

---

[1]- الطاهر خويضر . ((دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية . دراسة مقارنة للتجربة الجزائرية الأولى)) . <u>مجلة الفكر البرلماني</u> . نشريات مجلس الأمة . العدد الخامس . أفريل 2004 . ص 83 .

[2]- آية العربي مقران . مرجع سابق . ص 71 .

[3]- إلا في حالة قانون المالية بموجب المادة 8/120 من الدستور ، والتي تستوجب من اللجنة المتساوية الأعضاء إعداد تقريرها في أجل 8 أيام من مجموع 75 يوما المقررة للمصادقة على قانون المالية ، وإلا فان رئيس الجمهورية سيصدر هذا القانون بواسطة أمر كما أودعته الحكومة بعد انقضاء أجل 75 يوما من إيداعه .

[4]- كايس الشريف . ((دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين)) . <u>الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة</u> . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الأول . الأوراسي . أكتوبر 2002 . ص ص 65 - 66 .

في حالة اختلاف الانتماء السياسي للأغلبية في كلتا الغرفتين بحيث تكون في حالة تناوب نسبي وليس تناوب مطلق عليها، ولقد عرفت التجربة الجزائرية مثل هذا الخلاف عند مصادقة المجلس الشعبي الوطني على القانون المتضمن التنظيم القضائي، حيث اعتبر مجلس الأمة بأن الطرح المتعلق بمحاكم الأحوال الشخصية غير ملائم للوضعية الراهنة للجزائر، إن هذه القضية تبرهن على خلاف يبين التوازي بين الاتجاهين والموقفين لا يمكن للجنة متكونة من بضعة أعضاء تسويته .

فقد أثبتت التجربة بأن رئيس الحكومة هو الذي يقدر نوعية الخلاف، وما إذا كان من المجدي استدعاء هذه اللجنة أي يقدر ما إذا كانت قادرة على تجاوز الخلاف، فإذا رأى بأنه بسيط وتقني فإنه يستدعيها لهذا الغرض ولكن بشرط حل الخلاف على ما يوافق وجهات نظر الحكومة، أما إذا تيقن من أن الخلاف جوهري و يستعصى حله فإنه لا يستدعيها و بالتالي التنازل عن النص وتجاهله كما هو الحال بالنسبة لقانون الإشهار الذي بقي معلقا لحد اليوم .

من خلال هذا الواقع العلمي، يتضح بأن هذه اللجنة غير موجودة إلا لحل الخلافات التقنية البسيطة، بحيث أنه كلما لوحظ خلاف جوهري حاد وشديد لا تستدعى هذه اللجنة و يتم تجاهلها على الإطلاق، فعلى غرار قيادة الحكومة للعمل التشريعي على مستوى البرلمان، خاصة المجلس الشعبي الوطني، تتحكم هذه الأخيرة في تحريك آلية اللجنة المتساوية الأعضاء بإمكانية عدم استدعائها، فمنحت بذلك المادة 120 لرئيس الحكومة تلك السلطة في إطفاء أو إحياء النص محل الخلاف، و بذلك هو الذي يقدر متى تكون اللجنة قادرة على حل النزاع أم لا[1]، و بالتالي فإن ما يحدث بصدد ذلك من أثار سلبية على العمل التشريعي لم يتم بفعل مجلس الأمة ولكن بفعل رئيس الحكومة[2]، فيكون تدخل مجلس الأمة على هذا المستوى لصالح الحكومة عبر رفض المصادقة على القوانين بالأغلبية المطلوبة والتي سبق للمجلس الشعبي الوطني أن وافق عليها .

إن عدم استدعاء هذه اللجنة هو تعطيل للقانون الموافق عليه من طرف الغرفة الأولى التي تمثل الإدارة الشعبية، و بالمقارنة إذا كانت جائزة في هذا الميدان، فإن المادة 126 من الدستور تلزم رئيس الجمهورية بإصدار القانون في أجل الثلاثين يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، ولا يمكن أن يتجاوز هذه المدة إلا في حالتين : الحالة المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة المذكورة، والمتعلقة بإخطار المجلس الدستوري من طرف السلطات المختصة بذلك، والحالة الثانية منصوص عليها في المادة 127 من الدستور، والمتعلقة بطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه بشرط أن يقدم هذا الطلب للبرلمان في غضون الثلاثين يوما، الموالية لتاريخ إقراره .

فإذا كان المؤسس الدستوري قيد رئيس الجمهورية بمواعيد لإصدار القوانين فكيف يمكن لرئيس الحكومة وصلاحياته الدستورية محدودة أن يعطل قانونا مدة تزيد عن 4 سنوات أو تعطيله لأجل مفتوح،

[1]- الطاهر طالب . مرجع سابق . ص ص 74- 75 .
[2]- إدريس بوكرا . مرجع سابق . ص 17 .

مما يوضح بأن القضية لا تكمن في المواعيد القانونية، وإنما في انعدام الإرادة السياسية في ترك المؤسسات تؤدي مهامها، وفي الفصل بين السلطات بصفة عامة واستقلال السلطة التشريعية بصفة خاصة[1] .

ثانيا- حالة استمرار الخلاف وسحب النص التشريعي:

تتواصل إبداعات المؤسس الدستوري في الاتجاه نحو نزع احتكار العمل التشريعي من المجلس الشعبي الوطني - ممثل الإرادة العامة – وعدم جعله إعداد القانون مجالا محفوظا له وحده بتدعيم صلاحيات مجلس الأمة، ومن خلاله تواجد الحكومة كأداة لإعادة التوازن داخل المؤسسة التشريعية وفي علاقة هذه الأخيرة بالمؤسسة التنفيذية، وهذا عبر وسائل تحول دون احتكار صناعة القرار في إعداد القانون من جهة، ودون تعسف في صياغته من جهة أخرى حسب ما يقضي به الدستور .

فبطلب اجتماع الجنة المتساوية الأعضاء من قبل رئيس الحكومة لاقتراح نص كفيل بتسوية الخلاف الناجم عن الغرفتين، تجتمع هذه اللجنة وجوبا بعد تشكيلها خلال العشرة (10) أيام الموالية لتبليغ الطلب لكل من رئيسي الغرفتين، حيث تدرس الأحكام محل الخلاف التي أحيلت عليها مرفقة بالتوصيات التي أعدتها اللجنة المختصة في مجلس الأمة، وذلك بإعداد تقرير عن هذه الأحكام ولها في ذلك أن تقترح تعديل المواد محل الخلاف بإعادة الصياغة أو الإلغاء، أو الإبقاء على بعضها كما صوت عليها المجلس الشعبي الوطني .

و بعد إعداد النص الجديد للأحكام محل الخلاف بعبارات مماثلة يبلغ إلى رئيس الحكومة[2]، ليتولى عرضه من جديد على غرفتي البرلمان كل على حدة للمصادقة عليه، باعتبار أن سلطة التقرير النهائي بشأنه اختصاص حصري للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ودون أن يكون رئيس الحكومة مقيدا أيضا بأجل محدد في أداء هذا الالتزام، طالما أن هذا الإلزام غير مقترن هو الآخر بميعاد زمني يوجب هو الآخر على رئيس الحكومة عرض النص التوفيقي خلاله، مما يعني القضاء على فكرة تفعيل سيرورة العمل التشريعي عند اختلاف مجلسي البرلمان بشأن النصوص التشريعية، حيث يؤدي إلى إمكانية انسداد قد يحدثه تأخر رئيس الحكومة في تنفيذ التزامه، و يوسع سلطته في تقدير ملائمة العرض من عدمه حسب الظروف السائدة، ومن ثم فهو يعد أحد آليات تأزيم العلاقة بين الغرفتين بعد انتهاء مفاوضاتهما بخصوص النصوص التشريعية موضوع الخلاف .

فإذا بادر رئيس الحكومة بعرض النص التوفيقي على المجلسين وتم رفض النص من قبل أحد المجلسين، ففعليا نكون بصدد حالة الخلاف التي نصت عليها المادة 96 من القانون العضوي الناظم

[1]- آية العربي مقران . مرجع سابق . ص 72 .
[2]- العيد عاشوري . مرجع سابق . ص 72 .

للعلاقة بين الغرفتين و بينهما و بين الحكومة[1]، وما على الحكومة في هذه الحالة إلا سحب النص التشريعي بكامله ولا يحق إيداعه بعد ذلك إلا بعد مرور 12 شهرا، إن هذا الحسم هو ما أتى به نص المادة 120 من الدستور[2]وكذا نص المادة 96 من القانون العضوي رقم 99-02 ، ليغلق الباب نهائيا أمام حالة عدم حصول اتفاق حول النص، فهذه المادة تشير إلى أن سحب الحكومة للنص يكون في حالة رفض المجلسين لاقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء[3].

هذا ولا يتوقف دور الحكومة عبر رئيسها عند عرض النص التوفيقي على البرلمان، بل يستمر حتى متابعة إجراءات المصادقة على هذا الأخير، وسيما متابعة ممارسة أعضاء المجلسين حق التعديل، إذ لا يسعهم إدخال أي تعديل على النص التوفيقي دون موافقة الحكومة، وعليه فالأمر في نهاية المطاف بيد الحكومة، فهي التي توافق أو ترفض هته التعديلات، فإذا كان تصويت المجلس الأول على اقتراح اللجنة سلبيا، أو أنه تمسك بتعديلاته بالرغم من رفض الحكومة لها، فالاقتراح لن يعرض أصلا على مجلس الأمة، حيث تضطر الحكومة إلى سحبه مباشرة دون ما حاجة إلى تمريره داخل مجلس الأمة، لأن هذا الأخير لا تعرض عليه إلا النصوص المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، أو بمجرد أن يلجأ مجلس الأمة أيضا إلى إدخال تعديلات على النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، فهو يفتح المجال أيضا أمام حالات سحب النص لأنه و ببساطة سلك طريق التأكيد على استمرار الخلاف ، فهذين الاحتمالين من ضمن حالات استمرار الخلاف الذي يلزم الحكومة بسحب النص[4].

إن اعتماد هذه الآلية في إنهاء الخلاف – سحب النص – بين المجلسين يعد عملا سلبيا، إذ و بدلا من اللجوء إلى حلول أخرى تحول دون تجميد النص القانوني كإعطاء المجلس الشعبي الوطني سلطة البت النهائي في الأحكام محل الخلاف وهو ما يصطلح عليه بالكلمة الأخيرة، اختار المؤسس الدستوري مرة أخرى الوقوف إلى جانب الحكومة في التحكم في العمل التشريعي، مما يعني النيل من سلطة البرلمان وخاصة المجلس الشعبي الوطني[5]، الذي لم يراع رغبة الحكومة إثر المصادقة على النص المعدل بأن

---

[1]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . ص 101 .

[2]- العيد عاشوري . مرجع سابق . ص 73 .

[3]- لوحظ في الواقع العملي أن مجلس الأمة له حظوظ كبيرة في إقناع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء ، و بالتالي يمكن أن يشكل نواة الاقتراح الذي تتبناه اللجنة ، وهذا الاقتراح في الواقع هو الذي يشكل العرض الذي يقدمه وزير العلاقات مع البرلمان لتأخذ به اللجنة المختصة بمجلس الأمة و يقدمه مقرر اللجنة المتساوية الأعضاء ، حيث يعرض على الغرفتين للمصادقة عليه ، وهذه هي الخلفية الحقيقية التي بني عليها نظام الغرفتين بالنسبة للدور التشريعي لمجلس الأمة. أنظر : بوزيد لزهاري . الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور . مرجع سابق . ص 59 .

[4]- بشأن محاولات حصر حالات الخلاف التي تتكلم عنها الفقرة 6 من المادة 120 من الدستور، أنظر : بوزيد لزهاري . الدور التشريعي لمجلس الأمة في ضوء المادة 120 من الدستور . مرجع سابق . ص 71 .

[5]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 102 .

استمر المجلس الشعبي الوطني في تمسكه بالنص الذي صوت عليه، فإنها تملك دستوريا سحب النص[1]، وهو ما يدعم مرة أخرى فكرة أن الغرفة الثانية تعمل كأداة لكبح جماح الغرفة الأولى[2]، وكأداة في يد الحكومة تحقق بها أهدافها بأن يصدر النص موافقا لمبتغاها أو أن يصير في حكم العدم[3].

و بالنظر إلى هذه النصوص، نجد أن المؤسس الدستوري قد وضع هاتين الآليتين – اللجنة المتساوية الأعضاء وسحب النص التشريعي – لمواجهة أي خلاف قد يطرأ بين المجلسين، حيث وضع اللجنة مكلفة بمهمة حل مواطن الخلاف بينهما والذي يكون ذا طابع تقني بسيط، وآلية سحب النص في حالة الخلاف الجوهري، الذي إثره يستمر الخلاف بعد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء[4]، فهاتان الوسيلتان اللتان تملكهما الحكومة يسمحان لها بالتخلي عن النص التشريعي، إذ لا يوجد نص يلزم رئيس الحكومة بطلب اجتماعها و يقابل ذلك عدم وجود جزاء لعدم طلبه لذلك الاجتماع، وعندما يتدخل عن طريق الوسيلة الثانية، والمتمثلة في سحب النص في حالة بقاء الخلاف قائما ومستمرا، الشيء الذي يجعل مجلس الأمة في مركز المتفوق وهو الذي كان في الأصل قد رفض المبادرة التشريعية .

إن وجود مجلس الأمة من الناحية الفعلية يجسد هيمنة السلطة التنفيذية وتفوقها على البرلمان في المسائل المتعلقة بالحياة السياسية وعلى عملية التشريع بالخصوص، حيث يظهر كوسيلة للتدخل في العمل التشريعي وتوجيهه نحو ما يخدم مصالحها، لهذا يمكن اعتبار استحداث الغرفة الثانية كأداة ضغط في العلاقة بين الحكومة والبرلمان ككل، ووسيلة إضعاف وتضييق السلطة البرلمانية لصالح الهيئة التنفيذية[5]، باتخاذه لموقع مركز الهيئة المراقبة للمجلس الشعبي الوطني، بحيث يقص كل النصوص التي يرى بأنها غير ملائمة شكلا أو موضوعا، فالنص التشريعي لا يمكن أن يعكس القوة القانونية إلا إذا صادق عليه مجلس الأمة بثلاثة أرباع (3/4) أعضائه، فلو يستمر الصراع بين الكتل المشكلة لهذا المجلس، سيصعب على الغرفة الأولى ومن خلال الحكومة ممارسة الوظيفة التشريعية وتجسيد العمل التشريعي، فالثلث (1/3) الرئاسي يلعب دورا تحكيميا بين هذه الكتل كما يلعب دور الأقلية الفاصلة minorité de blocage التي يعود لها القرار النهائي في اعتماد النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي

---

[1]- **المادة 6/120 من تعديل 1996 .**

[2]- **و في نفس السياق يضيف الأستاذ أحمد محيو بصدد تعليقه على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في ظل الازدواجية البرلمانية و إمكانية الخلاف بين الغرفتين :**

" la principale restriction provient du blocage que la seconde chambre peut opposer à la première, traditionnellement dans un régime démocratique et parlementaire le dernier mot appartient à la chambre populaire en cas de désaccord avec l'autre chambre à l'instar de l'exemple français et marocain pour citer des expérience voisines dans le système algérien .

si la commission parlementaire échoue dans sa tentative de compromis le texte discuté est mut simplement retiré – art 120 - or comme nous l'avons vu il suffit de l'opposition d'un quart des membres du conseil de la nation pour frapper d'un veto le texte voté par l'assemblée populaire " . Regarde : A . Mahiou . op . cit . p 487 .

[3]- **المادة 5/120 من تعديل 1996 .**

[4]- **الطاهر طالب . مرجع سابق . ص 69 .**

[5]- **مجلس الأمة بعد سنتين من تنصيبه . مرجع سابق . ص 31 .**

الوطني أو في رفضه[1]، جاعلا من دور **مجلس الأمة** بمثابة **القراءة الثانية**، أو كما رسمها الدستور تكمن في **غربلة** ما يعرض عليه من نصوص تشريعية للتأمين من أخطار الهفوات والأخطاء من جهة، والدعم الكبير للنصوص المصوت عليها من طرف الغرفة الأولى من جهة أخرى، فما تمت المداولة فيه من قبل هيئتان أفضل مما تمت المداولة فيه من قبل هيئة واحدة[2]، فهو صمام الأمان من جوانب عديدة عن طريق ما له من صلاحيات الفرملة والكبح، حيث في إطار ذلك يتحول مجلس الأمة من غرفة مهمشة على مستوى إعداد النصوص ومهمشة على مستوى المناقشة ولا تملك الوسائل الكافية إلى غرفة معرقلة تتمتع بحق لا يتمتع به المجلس الأول وهو **حق الفيتو**[3].

وتطبيقا لذلك فقد أناط الدستور بمجلس الأمة إلى جانب الوظائف الأخرى مهمة تأمين التوازن السياسي بين الأغلبيتين الرئاسية والبرلمانية في حالة تقابلهما، توازن قد يختل لصالح الأغلبية الرئاسية عن طريق تدعيم مجلس الأمة للمركز السياسي للحكومة عندما توضع موضع الأقلية أمام الغرفة النظيرة[4]، وهو تعزيز مركز رئيس الجمهورية من خلال مساندة رئيس الحكومة، ضمن هذا التوجه أعطى مجلس الأمة صلاحية الاعتراض أو الموافقة على النصوص التشريعية المصوت عليها في المجلس الشعبي الوطني، وكأنه بذلك يريد أن يذكر بأن العمل التشريعي هو عمل معقد وأن القانون قبل صدوره يجب إخضاعه إلى أكثر من محطة مثله في ذلك مثل المطحنة التي يمر عملها على أكثر من غربال[5]، حيث يعتبر التقنية الوحيدة الكفيلة بالتعامل مع هذه التكهربات[6]، التي تعرفها وتكشفها عادة مختلف البرلمانات، و بالتالي يؤدي دورا لا تؤديه الغرفة الأولى ولا الحكومة ولا مؤسسة أخرى من مؤسسات الدولة .

فجدير لنا أن نذكر ونسجل للتاريخ، أن هذه القفزة النوعية الحاملة لدرجة معتبرة من الوعي المتنامي باطراد لدى السلطة التنفيذية بكيفية السيطرة والهيمنة على السلطة التشريعية، فهو يسهم في استمرارية – و بكيفيات إبداعية جديدة من حيل عالم الفقه الدستوري – عدم تحرير القرار السياسي التشريعي من كل أشكال الوصاية الغير محدودة الأهداف من قبل السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية لتضفي بذلك على الفعل البرلماني مزيدا من التقييد .

---

[1]- الطاهر طالب . مرجع سابق . ص 72 .
[2]- مسعود شيهوب . ((نظام الغرفتين النشأة والتطور)) . مجلة النائب . العدد الأول . 2003 . ص47 .
[3]- شنوفي فاتح . مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري . (مذكرة لنيل شهادة الماجستير) . معهد الحقوق و العلوم الإدارية . الجزائر . 2001 . ص 90 . (غير منشورة) .
[4]- محمد عمران بوليفة . مرجع سابق . 114 .
[5]- عبد القادر بن صالح . (بصفته رئيس مجلس الأمة) . ((مجلس الأمة ... عهدة ... و تجربة)) . مجلة الفكر البرلماني . عدد خاص خاص . منشورات مجلس الأمة . ديسمبر 2003 . ص 22 .
[6]- نظام الغرفتين في العالم واقع و آفاق . مرجع سابق . ص 115 .

المطلب الثاني

باستخدام أداة التحكم السلبي في القانون : حق إصدار القوانين

بعد مصادقة مجلس الأمة يرسل النص النهائي بواسطة رئيسه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام، مع إشعار رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة بذلك، وتتولى الأمانة العامة للحكومة تقديم هذا النص إلى رئيس الجمهورية قصد إصداره بعد رأي المجلس الدستوري عند الاقتضاء[1].

إن عملية إصدار النص التشريعي ونشره هي بالإضافة إلى أنها عملية تمكن من إيصال النص إلى الواقع، فهي كذلك تمده وتكسبه القوة التنفيذية النابعة عن سلطة رئيس الجمهورية حيث يعد الإصدار عملا تنفيذيا لا غنى عنه، والثابت أن رئيس الجمهورية يتولى أمر ذلك شخصيا، وفقا ما تقضي به العبارة التالية (**يصدر و ينشر رئيس الجمهورية القوانين ...**)[2]، فيتم عن طريق قيام الرئيس بالتوقيع على القانون ونشره في الجريدة الرسمية[3].

إن تصويت البرلمان، لا يعني اكتمال القانون، إذ بمجرد انتهاء الإجراء التشريعي من قبله تتحول مقاليد الأمور إلى رئيس الدولة بصفته هذه، ليقرر مصير القانون الذي صادق عليه المجلس، ولديه بهذا الصدد أن يمتنع عن الإصدار الذي لا يتمتع به سواه ولا يشاطره فيه أحد، فموافقة الرئيس على القانون حتمية وأساسية حتى يتأتى له أن يكون قانونا، قبل هذه الموافقة يبقى القانون حبرا على الورق، بل لا وجود له إطلاقا من الناحية الفعلية، ولذا فإن القانون، في جميع الحالات، ليس من فعل البرلمان وحده، ولكنه من فعل البرلمان والرئيس، ولابد من اتحاد إرادتيهما لإخراجه من الوجود، و { **هكذا تتجلى الطبيعة المقيدة والمشروطة للوظيفة التشريعية، لقد فوض الدستور ممارستها للبرلمان، لكنه يعيدها في نهاية المطاف إلى الرئيس ليوحدها** } ، وليعبر عن كونه الممارس الفعلي لها[4] .

ومن هنا يتبين لنا أن البرلمان يمارس الوظيفة التشريعية المعلنة عنها في الدستور بشكل منقوص، لأن النص التشريعي المصادق عليه من قبله يبقى نصا ناقصا ما لم يتم نشره وإصداره، حيث ينتج آثاره في الواقع السياسي والاجتماعي، و ينشئ مراكز قانونية على مستوى الأفراد والمؤسسات .

إن الكلام عن الإصدار كوسيلة اعتراض يقتضي منا الحديث عن أحكام الإصدار في النظام الدستوري الجزائري من جهة (الفرع الأول) ، وعن قيمة الإصدار في هذا النظام من جهة أخرى (الفرع الثاني) .

---

[1]- العيد عاشوري . مرجع سابق . ص 73 .
[2]- المادة 126 من تعديل 1996 ، المادتين 154 و 117 من دستوري 1976 و 1989 على التوالي .
[3]- K . Mameri . op . cit . p 113 .
[4]- الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 445 .

الفرع الأول

الإصدار في أحكام النظام الدستوري الجزائري

لا جدال في أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ بالإصدار ومن ثم عقد لرئيس الدولة هذا الاختصاص الدستوري، وعلى ذلك البحث في هذا الشأن سوف ينصب حول ما جاء في هذا الخصوص من تطور سواء من حيث الصياغة (أولا) ، أو من حيث الجزاء على الامتناع عن الإصدار (ثانيا) .

أولا- من حيث الصياغة:

لقد نتج عن التطور الدستوري أن أجل الإصدار أصبح محددا بثلاثين (30) يوما من تاريخ إرسال النص التشريعي من البرلمان إلى رئيس الجمهورية[1]، وهو ما أخذ به كل من دستوري 1976 و1989 اللذان يحددانه بشهر كامل ليذهب بذلك التطور الدستوري إلى خلاف ما كان مقررا من مدة في ظل أحكام الدستور الأول، حيث حدد هذا الأجل بعشرة (10) أيام كاملة، وهي مدة قصيرة بالمقارنة مع المدة المحددة في مجمل التطور الدستوري، والتي تعد في غير صالح إصدار القانون في أقرب وقت ممكن، بل يمكن للمجلس الوطني أن يطلب تخفيض تلك المدة عند الاستعجال الدستوري إن كانت هناك ضرورة يفترضها الاستعجال، أي أن المؤسس الدستوري أخذ بنظرة سرعة إصدار القانون تحت فكرة جزأرة القوانين فيصبح النص التشريعي قانونا نافذا بأسرع ما يمكن، وهو ما يؤكد مكانة المجلس أمام رئيس الجمهورية في ظل دستور 1963[2]، خلافا لما هو عليه الحال في الدساتير اللاحقة، ولولا الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية لكان للبرلمان الحالي ذات مكانة المجلس السابق[3].

وتبيانا لذلك، فإن تفسير عبارة " **يصدر رئيس الجمهورية القوانين** "[4]، يفيد من جهة الالتزام، ومن جهة أخرى عقد الاختصاص المطلق، باعتبار أن النص لم يرد عفويا، وإنما أراد بذلك المشرع أن ينتهي إلى هيمنة السلطة التنفيذية على هذا الاختصاص، والدليل على ذلك قصر تلك المهمة على الرئيس دون مشاركة هيئة أخرى، وهذا على خالف ما جاء به دستور 1963 الذي راعى في مادته 51 مبدأ التوازن على هذا المستوى، ولا شك أن في ذلك اعتراف بما للمجلس من دور بخصوص صدور القانون، فصياغة المادة 51 تؤكد تقييد الرئيس، فهي تكلف ولا يكلف إلا **التابع** رغم أخذ النظام بوحدة الحزب والسلطة[5].

وفي سياق المتقدم، يقودنا ذلك إلى القول أن ما توصل إليه الدستور الأول في هذا الشأن، هو الذي يساير مبدأ الانفصال والاتصال بين السلطتين حيث الغرض من اعتماد نص المادة 51 يفترض أن يلتزم،

[1]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 225 .
[2]- تنص المادة 51 من دستور 1963 : " إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها فإن رئيس المجلس الوطني يتولى إصدارها ".
[3]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 227 .
[4]- تنص المادة 126 من تعديل 1996 : " يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه " .
[5]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 306 .

أو بالأحرى إجبار الرئيس على أن يصدر القوانين في حينها أو يعترض عليها، ودون ذلك يصدرها رئيس المجلس، و بالتالي الدستور الأول يكون قد احتفظ للمجلس بحق الإصدار ولكن يشترط أن يعمل بذلك سويا في حالة امتناع الرئيس عن إصدار القانون في بحر المدة المقررة للاعتراض، وعليه يؤدي ذلك إلى عـدم تركيز السلطات في جهة الهيئة التنفيذية، مما يجعل ميزان القوى متكافئا نسبيا بين المؤسستين فلا تطغـى إحداها على الأخرى ولو نظريا، وهذا الذي تخلى عنه التطور الدستوري اللاحق .

ذلك أننا في دستور 1996 وسابقيه لم نجد مثل هذا التوازن لا نظريا ولا عمليا حيث جاءت المـادة 126 بصيغة " **يصدر** " أين نجد الصياغة تفيد نفس المعنى، مما يجعل مسألة الإصدار معلقة بموقف رئيس الجمهورية من النص، فحق الإصدار إذن مستمد من الدستور ولا يمكن أن يكيف على أنه إجراء تنظيمـي شكلي، مثلما يرى بعض الفقه، يقوم به رئيس الجمهورية لإخراج القانون الذي اكتمـل للوجـود بموجـب الموافقة عليه من قبل البرلمان ولا تترتب على عدم إصداره جزاءات توقع عليه[1]، والثابت أن هـذه الآراء المختلفة التي كانت ولا تزال تعبر عن المراحل التي عرفتها العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذيـة، لا يمكن أخذها على علتها ذلك أن الإصدار إجراء أسند لرئيس الدولة اعتمادا علـى مبـدأ الفصـل بـين السلطات، بل إن الدولة اللبرالية ذاتها التي لازالت تدعي أنها تعتنق المبدأ قد خرجت عنه بمحض إرادتهـا أو بفعل تداخل الصلاحيات والسلطات .

ثانيا- من حيث الجزاء:

بناء على ما تقدم، خول الدستور حق الإصدار لرئيس الجمهورية لوحده بصريح النص، وذلك فـي محاولة للأخذ بفكرة التوازن التي أظهرت أول مرة حق الإصدار للوجـود، ولكـن باسـتقراء التطـور الدستوري نجده لم يتضمن أي نص يفترض أي جزاء في حالة تأخر أو امتناع الـرئيس عـن الإصـدار للقوانين، كما كان عليه الحال في الدستور الأول، و بالتالي يفهم ضمنيا إن تأخر أو تناسى الرئيس إصدار القانون فلا جناح عليه حيث ليس هناك قيد يوجب عليه أن يصدر القانون أثناء المهلة المقررة، بيد أن مـا انتهى إليه دستور 1963 الذي أقر ما كان منصوصا عليه في الدستور الفرنسي لسنة 1948، أي الـنص التشريعي في حالة عدم صدوره من قبل رئيس الدولة، في الظرف الزمني المقـرر للاعتـراض عليـه، يتوجب على رئيس المجلس الوطني أن يصدره بمقتضى الدستور، فالجزاء المترتب على عـدم إصـدار القوانين التي صادق عليها المجلس في ظل هذا الدستور، هو نقل الاختصاص مؤقتـا لـرئيس المجلـس الوطني لإصدارها طبقا لأحكام الدستور .

فدستور 1963 هو الدستور الوحيد الذي يقيد سلطة الرئيس في إصدار القوانين بموجب المـادة 51 بقولها: " **إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها فإن رئيس المجلس**

[1]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 223 و ما يليها .

الوطني يتولى إصدارها "، و يفهم من ذلك أن رئيس المجلس يقوم تلقائيا بإصدار القانون، وهذه السلطة مخولة له بموجب الدستور، وهذه تعد كضمانة أكثر لتجسيد فاعلية العمل التشريعي وإثبات السيادة للشعب، كما أن للمجلس الوطني في ظل دستور 1963 حق تحريك مسؤولية الرئيس بتوقيع ثلث (1/3) نواب المجلس على لائحة سحب الثقة بإيداعها لدى المجلس[1].

إن هذا ما تخلى عنه التطور الدستوري لاحقا وكأن ارتأى في أحكام هذه القاعدة مساسا باختصاص رئاسي، وهذا ما يستنتج من خلال تراجع المؤسس الدستوري في الجزائر، حيث أفضى إلى تعديل النص، و بذلك رد أمر الإصدار لرئيس الجمهورية دون سواه و بدون أي منازع، سالكا في ذلك نفس المسلك ونفس الاتجاه الذي سلكه الدستور الفرنسي لسنة 1958، فعن طريق هذا الاختصاص يستطيع رئيس الجمهورية التحكم بدون منازع في وجود القانون، ولكن يمتد في هذه الحالة النظر إلى الوضع القانوني للنص الذي يصدره رئيس الجمهورية خلال المدة الزمنية المقررة للإصدار[2]، أي أن الإشكال الذي يطرح نفسه في مسألة الإصدار، في ظل دستور 1996 وسابقيه هو حالة إعراض رئيس الجمهورية أو الامتناع عن إصدار قانون ما، ما هي النتائج أو الجزاءات المترتبة عن ذلك ؟

من الجانب الدستوري، فإنه في حالة عدم إصدار النصوص القانونية من طرف الرئيس لا يترتب عليه جزاء دستوري، إذ أن النص يوضح بأن الإصدار سلطة تقديرية منوطة بالرئيس وحده، فلا يوجد في النص ما يلزمه على القيام بها ولا رقيب عليه، فالقول الفصل له بأن يصدر القوانين في الميعاد المحدد، فيكون تصرفه متماشيا مع الدستور، وله أن يؤجل أو يتأنى في إصدارها، دون أن يتخوف من أي جزاء يمكن أن يترتب على ذلك، فلو كان المجلس يتمتع بسلطة تقرير مسؤولية الرئيس لأمكن تلافي الكثير من النقص الملاحظ على النصوص المختلفة للدستور، حيث يبقى الرئيس في مأمن من أي رقابة أو جزاء .

ولا يمكن معالجة هذا الوضع إلا ببعض الوسائل التي يمكن أن تؤدي إلى احترام مواعيد الإصدار المقررة في الدستور حيث يمكن أن يجري استجواب للحكومة إذا لم نقل وضعها محل ثقة، أو تمثل في التنديد من قبل النواب أو الأحزاب وغيرها من التنظيمات[3]، لإجبار الرئيس على الإصدار، طالما أن مركز رئيس الجمهورية يصعب المساس به، بعدم إمكانية مسائلته، أو القول أن دستور 1996 بإقراره لمسؤولية الرئيس عن جريمة الخيانة العظمى، يكون قد جعل من الإصدار التزاما يقع على عاتق رئيس الجمهورية حتى يمكن تنفيذ القوانين التي يقرها البرلمان، لذلك فلم يعد سلطة تقديرية بل واجب ولا ينبغي للرئيس أن يخون الواجبات التي تقع على عاتقه[4]، وهو ما ذهب إليه الأستاذ **الأمين شريط** ، حيث يقول: " **إن عدم الإصدار أو التماطل في الإصدار يشكل مساسا خطيرا بمبدأ الفصل بين السلطات و بصلاحيات**

[1]- أوردت هذا الحق المادة 55 من دستور 1963 ، و سكتت الدساتير اللاحقة عن تقريره للبرلمان .
[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 303 .
[3]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 228 .
[4]- Ardant Phillipe . <u>institutions politiques et droit constitutionnel</u> . 6ème édition . Paris : l .g .d .j . 1994 . p 449 .

المؤسسة التشريعية ولا غرابة أن ينظر إلى هذا الموقف باعتباره نوع من الخيانـات العظمـى ترتـب المسؤولية الجنائية[1]، وفي هذه الحالة يمكن أن يسأل الرئيس جنائيا حيث تنص المادة 1/158:

" تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى ...".

إن عدم الإصدار أو التماطل فيه يشكل مساسا خطيرا بمبدأ الفصل بين السـلطات، و بصـلاحيات المؤسسة التشريعية، التي بإمكانها أن تمارس اختصاصها القضائي وتتهم الرئيس بتعطيل عمل المؤسسات الدستورية تحت وصف الخيانة العظمى التي ترتب مسؤولية الرئيس[2]، ومن هذا المنظور تظهـر أهميـة تفعيل المادة 158 من الدستور بعد التعديل .

وفي ماعدا ذلك فإنه لا جدال أن ذلك يجعلنا نتكشف عن تواجد إشكال قانوني، وتأسيسا على ذلـك ليس هناك مخرج من تلافي هذه الحالات إلا بتعديل دستوري وفق المراجعة التي تكفل ذلـك، و بالتـالي يصدر بقوة القانون أو تتولى الشخصية الثانية في الدولة أو رئيس المجلس الشعبي الـوطني – باعتبـاره يمثل صاحب السيادة [3] - إصداره ونشره في الجريدة الرسمية، و بذلك يعتبر قانونا كما لو كـان رئـيس الجمهورية نفسه هو الذي أصدره ونشره، وإلى ذلك الحين ليس هناك ضمان لاحترام أحكام الدستور سوى إن كان هناك حسن نية القائمين بتنفيذه وإخلاصهم .

فالاختصاص الذي تضمنه نص المادة 126 من دستور 1996 يثير عدة تساؤلات، لأنه يبدو وكأنه اختصاص مطلق يمارسه رئيس الجمهورية في إطار سلطته التقديرية التي لا يحدها أي مـانع، بحكـم أن الدستور لم ينص على أي إجراء ضد رئيس الجمهورية في حالة امتناعه عـن القيـام بإصـدار الـنص التشريعي في أجله المحدد، ولم يحدد كذلك أي جهة يمكن لها أن تأخذ على عاتقها مهمـة إلـزام الـرئيس وإجباره على إصدار النص التشريعي، وعادة ولكي يتفادى رئيس الجمهورية أي نقد يلجأ لإصدار القانون ونشره، غير أنه يعمل على منع إلحاقه بنصوص تنفيذية تفسر وتكمل وتبين كيفية تطبيق هـذه النصـوص القانونية العامة[4].

الفرع الثاني

قيمة الإصدار في النظام الدستوري الجزائري

إن سمو رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني لا يتبدى فيما سبق ذكره فقط، بـل يظهـر أيضا في حقه المستمد من الدستور في إصدار القوانين، والذي لا يمكن أن يكيف على أنه إجراء تنظيمـي وشكلي مثلما يرى بعض الفقه يقوم به الرئيس لإخراج القانون الذي اكتمل للوجود بموجب الموافقة عليه

[1]- الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 450 .
[2]- مرجع أخير . ص 450 .
[3]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 303 .
[4]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 230 .

من قبل البرلمان - خاصة إذا علمنا بأنه يشارك البرلمان في التشريع - ولا يترتب على عـدم إصـداره جزاءات توقع عليه.

فحتى يحكم على طبيعة الإصدار بأنه عمل تشريعي أو تنفيذي أو غير ذلك، لا بد أن يكـون هـذا التحديد في ضوء تطبيق دستوري معين، بل أكثر من ذلك وفي ظل نظام دستوري لدولة واحدة قد تختلـف قيمة الإصدار من دستور إلى آخر ومن تطبيق إلى آخر، ففي ظل دستور 1963 كان الإصـدار موكـول إلى رئيس الجمهورية أساسا وإلى رئيس المجلس الوطني احتياطا[1]، بينما في الدساتير التالية لهذا الدستور، انفرد الرئيس بسلطة إصدار القانون، وهو ما يدلل عمليا على القيمة العملية للإصدار[2]، الذي أصبح حقـا منوطا برئيس الجمهورية المسؤول الأول على السلطة التنفيذية، و يعد ذلك سلطة شخصية له لا ينازعـه عليها مسؤول في مؤسسات الدولة، على أن يتم ذلك وفقا للصياغة النهائية للقـانون مـن دون زيـادة أو نقصان[3].

و بالنظر إلى أحكام الدستور في هذا القبيل، فإن القوة التنفيذية للتشريع التي يمارسها و يختص بها الرئيس قد تبدو اختصاصا ثانويا لا قيمة له ولا تأثير له على النص التشريعي، وعلى العكس من ذلك فإننا نعتقد أن عملية إصدار النص هي عملية خطيرة وهامة على أساسها يتحدد وجود النص التشريعي من عدم وجوده، خاصة وأن النظام الدستوري الجزائري يصنف بدون شك على أنه نظام يغلب عليـه الأسـلوب الرئاسي وهيمنة رئيس الدولة على كل الأجهزة، والمؤسسات ومن ضمنها البرلمان منبع التشريع، وتتبـين أهمية هذا الأخير في تحديد الطبيعة القانونية للإصدار حيث يرى الدكتور **سعيد بو الشعير**، أنه يجـب أن يبحث بعد الإصدار ضمن النظام السياسي المراد دراسته، وأشار إلى أن الإصدار فـي الجزائـر يتـأثر بالمكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية الذي تثبت النصوص و الواقع أولويته وسموه على البرلمان، وعلى ذلك لا يمكن أن يكيف حق الإصدار على أنه مجرد إجراء تنظيمي وشكلي، خاصة أن الرئيس يشارك في التشريع سواء بطريقة مباشرة عن طريق الأوامر التشريعية أو بصفة غير مباشرة مـن خـلال رقابتـه لمشاريع القوانين عبر مجلس الوزراء، وأنه لا يترتب على عدم إصداره جزاءات توقع عليـه خاصـة أن الإصدار مقترن بحق طلب مداولة ثانية مما يضفي عليه عملا سياديا ذو قوة لا تنازع .

[1]- راجع المواد 49 و 51 من دستور 1963 .

[2]- ناقشت الأستاذ Habas هذا الموضوع في ظل دستور 1976 و ذكرت الآتي :

" l’article 154 attache la promulgation non à l’acte législatif en général mais à la loi acte législatif de l’assemblée . les actes législative du président par ce qu' ils éminent de sont donc parfaits d 'assemblée , ce que président qui seul peut conférer la force exécutoire n 'était pas la loi , manifestation une fois du plus de la suprématie présidentielle jusque en matière législative ".

ذكرها الأستاذ الأمين شريط في رسالة الدكتوراه المعنونة ب : خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق .

[3]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص ص 298 - 299 .

فبخصوص كيفية تنظيم الدستور القائم بعد تعديله لحق الإصدار وفق ما ورد في نص المـادة 126 في فقرتها الأولى التي جاء فيها: " **يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه** "، ومن ثم يتضح لنا أن حق الإصدار جاء لتدعيم مركز الرئيس وإحكام سيطرته على

البرلمان لعدة أسباب منها:

- أن حق الإصدار جاء بصفة مطلقة لا يتضمن أي قيد يجبر الرئيس على الإصدار، فهو بمثابة سلطة تقديرية يملكها الرئيس منفردا يستحيل بمقتضاها صدور أي قانون لا ينال رضاه، فلم يحدد الدستور أي جزاء يترتب على الامتناع عن الإصدار .
- كما أنه لا يوجد أي نص يسمح بتجاوز موقف الرئيس في حالة امتناعه عن ذلك عن طريق قيام جهة أخرى بالإصدار كالبرلمان مثلا، الشيء الذي كان من شأنه أن يسمح بعدم تراخي السلطة التنفيذية في الإصدار حتى لا يظل القانون بلا نفاذ، مع الإشارة أيضا إلى طول المدة الممنوحة لرئيس الجمهورية لإصدار القانون، بالإضافة إلى عدم التمييز بين القوانين العادية والمستعجلة.

فيتضح لنا جليا من خلال ما تقدم أن حق إصدار القوانين بالإضافة إلى ما تقدم يعتبر وفقا للدستور الجزائري شرطا أساسا حتى تصبح القوانين نافذة، وقد خول حصرا لرئيس الجمهورية الذي بإمكانه أن يتوانى عن إصدار القانون، أو يمتنع عن ذلك دون أن يوقع عليه أي جزاء مما يحول البرلمان إلى هيئة تشرع دون أن تنفذ تشريعاتها إلا بعد موافقة الرئيس، وعليه فإنه يتحكم في وجود القانون من عدمه بدون منازع، فله أن يعلق النص التشريعي إلى أجل غير مسمى دون أن يترتب عليه أي جزاء، وهو ما يجعله كسلاح مدمر للقانون في يد الرئيس إذ تعود إليه الكلمة الأخيرة في ظهور القانون أو عدم ظهوره، مما ينتهي إلى القول أن الإصدار جزء من العملية التشريعية على الأقل عمليا[1].

فالفكرة الأساسية التي يمكن استخلاصها أن الإصدار له دور أساسي في النظام الدستوري و يعتبر مكملا للقانون، وما يدعم هذا الرأي أنه لا توجد إشارة إلى حلول معينة، كنقله الاختصاص من الرئيس إلى جهة أخرى في حالة عدم الإصدار أو منح المجلس الدستوري اختصاص يتعلق بالموضوع، خلافا لدستور1963 الذي أعطى للرئيس الجمهورية حق اعتراض في فترة الإصدار - أي توحيد أجل الاعتراض والإصدار– و إعطاء رئيس المجلس الوطني حق إصداره إن لم يعترض الرئيس ولم يصدره في المدة المقررة لذلك، أي أنه يصدر دون مساهمته، أما في التطور الدستور اللاحق، فإن صمت الرئيس وامتناعه عن الإصدار بفوات المدة المقررة للإصدار، ودون اعتراض في المدة المقررة للإصدار دستوريا، يجعل من ذلك اعتراضا مستمرا سواء كان ذلك بصدد إقرار النص التشريعي لأول مرة أي أنه لم يطلب مداولة ثانية، أو أنه طلبها ولكن المجلس الشعبي الوطني صوت على النص نفسه بنصاب الثلثين (2/3) ، ما دام أن النص استعمل لفظ -لا يتم إقراره - الذي يقتصر على فكرة الإقرار داخل الغرفة

[1]- **الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 449 .**

الأولى دون أن يمتد معناه إلى الإصدار ووجوبه، كما هو الحال في إصدار الدستور بموجب المادة 174 في فقرتها الثانية حيث استعمل مصطلح " **يصدر** ".

فتكون بذلك هذه الدساتير قد أوجدت نوعا جديدا من الاعتراض و يتمثل في عدم الإصدار[1]، بمعنى تحول الاعتراض التوقيفي إلى اعتراض مستمر أو مطلق، ليتأثر بالمكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية، فقد توصلنا إلى إثبات أولويته على البرلمان – المجلس الشعبي الوطني بالخصوص- رغم الأخذ بمبدأ التعاون بين المؤسستين، إلا أنه تعاون غير متساوي يؤيده الواقع، مما يثبت الفكرة القائلة بتسلسل المؤسسات الدستورية في الجزائر، فهناك عدة قوانين صدرت متأخرة عن موعدها أثناء الفترة التشريعية الأولى مثل قانون النائب الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني يوم 9 جويلية 1978 لم يصدر إلا يوم 29 جانفي 1979 ، أي بعد حوالي (6) أشهر، وفي ظروف خاصة عندما تولى رئيس المجلس رئاسة الدولة لمدة 45 يوما على إثر وفاة الرئيس السابق **هواري بومدين**[2]، كما أن قانون الانتخابات تم إصداره يوم 25 أكتوبر 1980 بعد أن صادق عليه المجلس يوم 1 جويلية 1980، وهناك القانون المتضمن إعفاء بعض المرتبات الخاصة بالمدرسين في التعليم العالي والبحث العلمي الذي صادق عليه المجلس يوم 8 جانفي 1978، وتم إصداره يوم 15 أفريل 1978، وهناك القانون المعدل والمكمل لقانون البلدية المصادق عليه يوم 21 ماي 1981 والذي صدر يوم 4 جويلية 1981، وهناك القانون المتعلق بشروط توظيف الأجانب فقد صادق عليه المجلس يوم 15 ماي 1981 وأصدره الرئيس يوم 11 جويلية 1981 إلى غير ذلك من النصوص وهي كثيرة .

ولعل ما نختم به هذه النقطة، هو تلك المجموعة من القوانين الخاصة بالتأمينات الاجتماعية والتقاعد وحوادث العمل والأمراض المهنية، والتي تؤكد سيطرة الرئيس على المؤسسة التشريعية فقد قدمت الحكومة مشاريع تلك القوانين للمجلس الشعبي الوطني الذي بعد دراستها ومناقشتها صادق على قانوني التأمينات الاجتماعية والتقاعد يوم 1982/7/13، وقانون حوادث العمل والأمراض المهنية يوم 1982/7/26[3]، إلا أن الرئيس لم يلتزم بإصدارها و بقيت كذلك دون أن تصدر، فلم يعترض عليها الرئيس في المدة المحددة، ولكنه لم يصدرها أيضا في المدة المحددة إلى أن جاءت دورة الربيع الموالية

[1]- **Fatiha Ben abbou . <u>les négociations assemblée populaire nationale à travers la procédure législatif l'exemple de la première législature</u> . mémoire de magister . université d'Alger . 1984 . p 237 et ss .**

[2]- **لقد مارس الرئيس هواري بومدين حق الاعتراض بشكل غير صريح ، حيث رفض – أو ربما أسباب ذلك مرض وفاته – إصدار قانون النائب الذي وضعه المجلس في الدورة الربيعية سنة 1978 ، بعد موته أصدره الرئيس بيطاط باعتباره رئيس الدولة، لكن بعد انتخاب الرئيس الشاذلي بن جديد لجأ إلى تعديله بموجب أمر، الشيء الذي يبين أن السلطة التنفيذية لم تكن راضية عن القانون، أنظر : الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص447 . (هامش) .**

[3]- **أنظر الجريدة الرسمية للمجلس (رقم 8 ، دورة الربيع . ص ص 20 - 29) .**

(1983) فعرضت نفس القوانين على المجلس لإعادة دراستها من جديد، وتمت المصادقة عليها يوم 5 جوان 1983 .

إن مثل هذه التصرفات من قبل المؤسسة التنفيذية، ورضوخ المؤسسة التشريعية يتعارض مع أحكام الدستور والنظام الداخلي للمجلس، و يعتبر اعتداء وعدم احترام لتلك النصوص، فلا يمكننا بأي حال أن نكيف ذلك التصرف بأنه طلب مداولة ثانية، فقد كان من المفروض أن تصدر المؤسسة التنفيذية تلك

القوانين ثم تقدم مشاريع لتعديلها وهي الطريقة الأسلم لاحترام نصوص الدستور، التي تقيد سلطة الرئيس وتجبره على احترام الدستور وقوانين الدولة[1]، فشرعية السلطة ليس بانتخابها فقط وإنما أيضا باحترامها للقوانين .

ذلك أنه مهما كان المتسبب في الخطأ على مستوى الهيئة التنفيذية، فقد كان بالإمكان التخفيف من درجة المخالفة بواسطة عملية إصدار تلك النصوص ثم إجراء تعديلات عليها فيما بعد عبر مشاريع قوانين جديدة، وليس ترتيب المسؤولية على المؤسسة التشريعية التي قامت بوظيفتها على أحسن ما يرام، فكأننا هنا بصدد الدعوة إلى عدم احترام القوانين والتمسك باحترام الأشخاص أو تقديس أعضاء المؤسسة التنفيذية على حساب أعضاء المؤسسة التشريعية[2].

ونستخلص مما سبق، إن إقرار سلطة الإصدار لرئيس الجمهورية، يترتب عنها نتائج جد معتبرة، فسلطة الإصدار لا يمكن أن ينظر إليها على أنها مجرد إعلان رسمي لميلاد القانون لإعلام السلطات المختصة بتنفيذه، أو هو إجراء ضروري تكميلي للقانون، أو أنه إجراء لإضفاء الإلزامية لقانون نابع عن السلطة المختصة دستوريا بسنه[3]، وإنما تدل هذه السلطة في مضمونها على منح رئيس الجمهورية أداة لتعطيل النشاط التشريعي للبرلمان ممثل الإرادة الشعبية، ومنه فهو تعطيل لإرادة الشعب مما قد يؤدي إلى الانحراف، وهذا ما يبرز الدور الحقيقي لرئيس الجمهورية بتدخله في تقليص دائرة النشاط التشريعي الذي يعد عملا أساسيا للسلطة التشريعية - الممثلة لإرادة الشعب – وعليه، فإن تعطيل إصدار قانون أقره البرلمان عن الغاية التي وجد من أجلها بإقرار سلطة الإصدار للرئيس دون قيد أو شرط، يؤدي إلى إخلال التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، نظرا لوجود وسائل وأدوات في يد الرئيس تفرغ العمل التشريعي الذي أقره البرلمان من فعاليته و يصبح خاضعا للسلطة التقديرية له، أين تكون له الكلمة الأخيرة بإصداره أو عدم ذلك،

لقد كان أولى بالمؤسس الدستوري وضع حل قانوني يعيد التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في عملية إصدار القوانين لتسهيل العمل التشريعي، ومنح سلطة الإصدار لرئيس الغرفة الأولى

[1]- خاصة منها المتعلقة باليمين الدستورية (المادة 76) ، حيث يقسم الرئيس و يتعهد بتمجيد الدستور والدفاع عنه والسهر على استمرارية الدولة ، وعلى توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري ، والسعي نحو تدعيم المسار الديمقراطي واحترام حرية اختيار الشعب ومؤسسات الجمهورية وقوانينها .
[2]- سعيد بو الشعير .علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص 295 و ما بعدها .
[3]- وذلك حسب آراء الفقه الدستوري ، التي اتسمت بالسطحية في توضيح المغزى الحقيقي من عملية الإصدار ، وردت هذه الآراء في مؤلف سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . 224 و ما بعدها .

بوصفها المجلس المنتخب وممثل إرادة الشعب، وهذا إذا امتنع رئيس الجمهورية عن إصـــداره كضـــمان لاستكمال القانون خاصة وأن الرئيس يعفيه المؤسس الدستوري من قيام أي مسؤولية في حقه، وما يؤسف له أن هذا التأييد مهما يكن، لا يكون من مركز قوي نتيجة للصياغة الملتوية وأحيانا الغامضـــة لنصـــوص الدستور، مما يؤدي في كل مرة إلى التقليل من أهمية المؤسسة التشريعية التي تشعر بضعفها، ومع ذلك لا

تقاوم بل تنقاد وتستسلم مما يحولها إلى هيئة تنفيذية استشارية للمؤسسة التنفيذية، خاصة وأن هذا الدســـتور يمنح للرئيس سلطة التشريع فيما بين دورتي البرلمان بواسطة أوامر تعرض على المجلـــس فـــي بدايـــة دوراته للموافقة دون مناقشة مع ما يمكن أن ينتج عن ممارسة هذه السلطة من مساس بسلطة البرلمان[1].

المطلب الثالث

التقنية المتجددة والمتعلقة بإخطار المجلس الدستوري

يجمع فقهاء القانون الدستوري على أن الرقابة على دستورية القوانين تعتبر من أهم الوسائل التـــي تحمي مبدأ الشرعية من خلال احترام السلطات العامة في الدولة للدستور، وما يتضمنه هذا الأخيـــر مـــن مبادئ دستورية لتنظيم السلطات، وإيجاد التوازن فيما بينها، أو من حماية لحريات وحقوق الأفراد[2].

إن هذه الرقابة تقوم على مفهوم مبسط وواضح يتبلور أساسا في كيفية ضـــمان عـــدم إصـــدار أي قاعدة قانونية على اختلاف درجات الإلزام الثابتة لها، بما يتعارض مع ما ورد في الدستور من نصـــوص وأحكام، وتسند هذه الرقابة إلى هيئة تسمى بـــالمجلس الدستوري، هذا الأخير الـــذي يعتبـــر أحـــد أهـــم إنجازات الجمهورية الخامسة المكرس بموجب دستور 1958 الفرنسي، من أجل ضمان حسن سير آليـــات البرلمانية العقلانية، وخصوصا من أجل تثبيت المشرع في مجاله المحدد له في الدستور، فهو كما صـــرح بذلك **ميشال ديبري** سلاح ضد انحراف النظام البرلماني، و بالتالي فإن وظيفته المبدئية هي حماية السلطة التنفيذية ضد تدخلات البرلمان بواسطة آلية الرقابة الدستورية .

أما في الجزائر فقد جاء إقرار المجلس الدستوري بموجب دستور 1989[3]، ومـــن بعـــده دســـتور 1996 ، ليمثل حدثا سياسيا كبيرا ومنعطفا في مسار الحياة الديمقراطية في الجزائر، بحيث يستطيع إذا ما

---

[1]- بو الشعير . علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق . ص 300 .

[2]- للتفصيل في أهداف الرقابة على دستورية القوانين راجع :

- على السيد الباز . الرقابة على دستورية القوانين فى مصر . الإسكندرية : درا الجامعات المصرية . 1978 .

و: أنريه هوريو . القانون الدستوري والمؤسسات السياسية . جزء 1 . ط 5 . ترجمة على المقلد . بيروت : الأهلية للنشر والتوزيع . 1977 .

[3]- لقد أقرت الرقابة الدستورية في الجزائر لأول مرة في دستور 1963 لتمارس بواسطة المجلس الدستوري ، بموجب المادتين 63 - 64 ، إلا أن هذا المجلس لم ير النور إطلاقا ولم يكن له أي تجسيد في الميدان نظرا لكون دستور 63 تم تجميده ولم يعش طويلا .

بالنسبة لدستور 76 لم يرد في هذا الدستور أي نص يتكلم على الرقابة الدستورية بل إنه اقتصر على ذكر الرقابة السياسية فقط في المواد 185 – 186 من الدستور .

بالنسبة لدستور 1989 يعد هذا الدستور الأول الذي سمح لأول مرة منذ الاستقلال بتجسيد رقابة دستورية على القوانين ، وذلك من خلال نص المادة 153 منه . أنظر:
- Bachir .Y .C . le conceil constitutionnel en Algérie . op . cit .

أطلقت صلاحياته تأمين انطباق القانون مع الأحكام الدستورية، وضمانة أساسية للديمقراطية والحرية التي يكرسها الدستور، ولممارسة هذه المهمة النبيلة أسند المؤسس الدستوري للمجلس الدستوري اختصاصا محددا وحصريا وليس اختصاصا عاما وتقديريا، و بالتالي لم يكن له أن يتدخل خارج الحالات الحصرية التي حددها له المؤسس الدستوري حصرا، والتي منها مراقبة دستورية القوانين التي لا تثير أي شبهة

لكون يجوز للبرلمان أن يتعسف، ومن ثم يصدر قانونا مخالفا للدستور ولو حتى طلب منه قراءة ثانية للقانون .

إن هذا ما يستدعي منا محاولة تبيان تنظيم هذه الوسيلة من وسائل الاعتراض – صورة منحرفة من صور الاعتراض – من جهة (الفرع الأول) ، ومن جهة أخرى كيفية تأثير هذا النوع من الرقابة - باعتبارها سلطة من سلطات المنع - على النص التشريعي وقيمته القانونية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

تنظيمه

وفق هذه الصورة الجديدة من صور المنع، يمكن للرئيس مواجهة النص التشريعي بفيتو دستوري متخصص veto déférant ou veto de biais ، يكون الفصل فيه لهيئة متخصصة – المجلس الدستوري - رغم أن هذا النوع من اللجوء أو المنع غير محصور في شخص رئيس الجمهورية حصرا، بل هو كامتياز يتمتع به و يمارسه رئيس الجمهورية مع هيئات وسلطات أخرى في نفس الوقت[1]، باعتبار أن ما يميز الهيئات المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين، أنها تخضع للضابط الدستوري القاضي بأن لا تنظر ولا تفصل في دستورية النصوص القانونية المختلفة إلا إذا تم تقديم طلب ذلك من الجهات المحددة

---

[1]- إن السلطة في ذلك تعود للسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، وهكذا فإن السلطة تعود فضلا عن رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ، وإن كانت ممارسة هذين الأخيرين لهذا الاختصاص تكون بواسطة آلية وحيدة هي إخطار المجلس الدستوري بشأن النص المشوب بعدم الدستورية ، فيما أن سلطة الإخطار فيما يتعلق بالقوانين العضوية تعقد لرئيس الجمهورية دون السلطة التشريعية في مرحلة ما قبل الإصدار ، أما بعد الإصدار فإن باب الإخطار مفتوح لكل من الرئيس ورئيسي غرفتي البرلمان ، و بخصوص الإخطار بصدد القوانين العادية ، ضيق هو الآخر مجاله ، بحيث منح لنفس الجهات – رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان – اختياريا وليس إجباريا ، وهذا ما يشكل حذرا مبالغا فيه يمكن قبوله في بداية عهد المؤسسات الدستورية .

وفيما عدا الحالات التي استعمل فيها رئيس المجلس الشعبي الوطني حقه في تحريك الرقابة الدستورية ، والتي تمت في نفس اليوم (1989/12/6) ، و الحالة الوحيدة التي تدخل فيها رئيس مجلس الأمة في 27 ماي 1998 بشأن بعض أحكام القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان ، إضافة إلى الإخطار التفسيري المتعلق بتفسير المادة 181 من الدستور فيما يتعلق بعهدة رئيس مجلس الأمة ، والذي رفضه المجلس الدستوري ، لم تحدث أي مراجعة للمجلس الدستوري من طرف رئيسي الغرفتين على أساس المادة 166 من الدستور ، وحتى أن تلك الحالات لم تكن بهدف فحص الدستورية بقدر ما هي مرتبطة بمعطيات سياسية .

فالقانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان وقبل المصادقة عليه في مجلس الأمة ، كان سببا في حدوث خلافات عميقة بين غرفتي البرلمان بشأن بعض الأحكام المتضمنة فيه ، و بالتالي فإخطار رئيس مجلس الأمة للمجلس الدستوري بشأن هذا القانون إنما جاء كمحصلة لذلك الخلاف من أجل الوقوف في وجه الغرفة الأولى . راجع :

- علي بوبترة . ((ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري)) . مجلة الفكر البرلماني . العدد الخامس . نشريات مجلس الأمة . أفريل 2004 . ص 54 وما بعدها .

في الدستور لا غير، ضمن النصوص الخاضعة للرقابة القبلية أو البعدية صراحة بمقتضى أحكام الدستور[1].

فالإخطار هو الإجراء الذي يمكن المجلس الدستوري من مهامه الرقابية، لذلك يمكن وصفه بالإجراء المصيري، حيث أنه إذا لم يتم الإخطار لا يمكن الإطلاع على النصوص غير الدستورية، فهو إذن امتياز لا يملكه سوى رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان، فيمارسه الرئيس بالخصوص تحت

شكل سلطة منع أي فيتو توقيفي، حيث يتحرك بصفته حارسا للدستور[2]، والساهر على ضمان احترامه وحمايته من أي خرق أو تجاوز عن طريق تحريك آلية الرقابة أمام المجلس الدستوري، وإن كانت ليست الوسيلة أو الآلية أو الوحيدة المتاحة لرئيس الجمهورية لحماية الدستور من أي خرق أو تجاوز، فهو يملك إلى جانب ذلك كما رأينا وسيلة تقليدية لوقف أي نص غير دستوري، وهي إمكانية لجوئه إلى طلب **قراءة** أو **مداولة ثانية** بموجب المادة 127 من الدستور، باعتبار أن هذه الأخيرة مقررة في الواقع لرئيس الجمهورية – وحده – بهدف إحداث توازن مؤسساتي بين الهيئة التنفيذية والبرلمان من شأنه أن يقلل و لو نظريا من فرص لجوئه إلى إخطار المجلس الدستوري، وهو ما لم يحدث عمليا حتى الآن .

إن هدف الرئيس الوحيد في ذلك - على الأقل نظريا – هو منع نص غير دستوري وإخراجه من فئة النصوص التي ينطبق عليها وصف قانون غير دستوري[3]، وتم التصويت عليه من قبل البرلمان و بالتالي خاضع للإصدار من طرف رئيس الجمهورية، فهذا الاعتراض – حق اللجوء إلى القاضي الدستوري – هو الآخر ذو طابع عام ومرخص به في مواجهة كل القوانين مع بعض الاستثناءات كما رأينا سالفا بالنسبة للقوانين الاستفتائية التي تفلت بالضرورة من الرقابة الدستورية، باعتبارها التعبير عن السيادة الشعبية[4]، فباستثناء هذه الفئة لرئيس الجمهورية حق إخطار المجلس الدستوري بكل القوانين المصوت عليها من قبل البرلمان قبل أو بعد الإصدار- ما عدا القوانين العضوية التي تستوجب المراقبة و بالتالي الإخطار قبل الإصدار - نظرا لأنه مقرر للحفاظ على سمو الدستور، دون أي سبب آخر، حفظا للتوازن بين المؤسسات الدستورية بإلزام المؤسسة التشريعية بحدودها الدستورية و بإبطال أي قوانين مخالفة للدستور، و بالتالي الحد من ظاهرة انحراف السلطة التشريعية عن حدودها الدستورية .

والمجلس الدستوري في ممارسته لهذه الرقابة يأخذ في الاعتبار المادتين 122-123 منه، وهي الميادين التي يمكن للبرلمان أن يشرع في إطارها، وغير ذلك من الميادين تعد تابعة للمجال التنظيمي الذي يعود للسلطة التنفيذية بموجب المادة 125 من الدستور، فحيث أن الحد بين القانون والتنظيم غير واضح المعالم في الدستور، فقد حدث في الواقع العملي تجاوز لهذه الحدود من طرف البرلمان، بحيث

[1]- مرجع أخير . ص 57 .

[2]- تنص المادة 70 من الدستور 96 : " يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة وحده الأمة ، وهو حامي الدستور...".

[3]- و ينطبق الأمر أيضا على التنظيمات والمعاهدات ، المادة 1/165 من الدستور .

[4]- J . F . Tabet . op . cit . p 84 .

يتجاوز البرلمان مجاله التشريعي المحدد له دستوريا إلى المجال التنظيمي المنعقد الاختصاص به للسلطة التنفيذية[1].

إن الإخطار يتم برسالة توجه إلى رئيس المجلس الدستوري، وذلك في إطار أحاكم المـــادتين 165، 169 من الدستور[2]، فهو كغيره من سلطات المنع فيتو اختياري باستثناء القوانين العضوية التـــي يوجـــب الدستور إخطار المجلس الدستوري بها من قبل رئيس الجمهورية وقبل إصدارها، ومن جهة أخرى فإنـــه أيضا ذو طابع مختلط يمكن أن يكون أو ينصب على كامل النص أو على جزء أو حكم أو أحكام أو مـــادة أو مواد أو حتى لفظ من النص التشريعي[3]، وهذا إن كان عيب عدم الدستورية حسب نظر جهة الإخطار، لا يمس إلا إجراء أو حكم أو مادة في النص التشريعي، وإن كان غير مصرح بذلك صراحة لكنه يفهم من المادة الثانية والثالثة من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري .

إن الأثر الفوري للإخطار هو وقف مؤقت للإصدار وقطع سريان الأجل لـــبعض الوقـــت[4]، فـــإن صرح المجلس الدستوري بعدم دستوريته يتحول إلى وقف نهائي، باستثناء إن قرر إمكانية إرجاعه للغرفة الأولى ليكون محل بحث جديد، وإن أكد قرار المجلس الدستورية للنص، الإصدار يصبح واجبـــا، أمـــا إن كان الإخطار فيما بعد الإصدار، و بالتالي بعد نفاذ القانون فإنه يفقد أثره بصفة نهائية و بأثر فوري، وفي هذه الحالة، فالقرار نهائي غير قابل لأي طعن[5]، وإن أقر المجلس صفة الدستورية للقانون يجب أن يصدر النص التشريعي، إلا إن قرر الرئيس الاعتراض عليه لأسباب أخرى غير الدستورية .

---

[1]- مسعود شيهوب . ((المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة)) . مجلة النائب . الجزائر . عدد02 . 2003 . ص 10 .

[2]-المادة 9 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري .

وللإشارة ، سلطة المنع هذه كما هو الحال بالنسبة لطلب المداولة الثانية، لا نجد في الدستور ولا في النظام الداخلي للمجلس الدستوري ما يشير إلى إلزام سلطات الإخطار بتسبيب رسائلها ، باعتبار أن هذه النقطة تكتسي أهمية بالغة من حيث التأثير في فعالية ودقة وصواب اجتهاد المجلس الدستوري ، فمن بين جميع الإخطارات المعروضة على المجلس الدستوري ، لم نجد منها ما يتعرض لهذه الأسباب ، و يتعلق الأمر هنا بعمل من الأهمية بمكان بحيث ، لا يمنع أن تحتفظ هذه الأسباب بجدواها وأن تسمح بتبصير المجلس الدستوري ، أو توجيهه حول بعض الأخطاء التي قد تفلت من دائرة بصيرته ، وإذا استثنينا القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمانية ، التي تخضع للرقابة الإجبارية المسبقة من طرف المجلس الدستوري- المادة 165 من الدستور- أين يكون موضوع الرقابة هو التأكيد على مطابقتها للدستور مما ينقص من أهمية ضرورة التسبيب برسالة الإخطار ، فإن مسألة إغفال النص على إجبارية التسبيب بالنسبة للنصوص الأخرى والتي يكون الإخطار بشأنها اختياريا ، و بالتالي إعطاء الحرية للجهة المخطرة بتسبيب رسائلها أم لا ، يجعل من جدية مسألة الإخطار محل نظر بل و يخرجها من مغزاها ، إن من شأن ذلك عدم إمكان معرفة جهة الإخطار إن كانت الرقابة التي حركتها قد حققت طلباتها أم لا ؟ ، راجع : عبد الرحمان بلعياط . ((ندوة فكرية حول دور المجالس البرلمانية العليا في ترقية الديمقراطية)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة. العدد الثاني . مارس 2003 . ص 121 .

[3]- J . F . Tabet . op . cit . p 6 .

[4]- يقطع أجل الإصدار ولا يستكمل سريانه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166 من الدستور ، حتى يفصل المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 167 من الدستور ، راجع المادة 2/126 من الدستور .

[5]- J . F . Tabet . op . cit . p 97 et ss .

إن إخطار المجلس الدستوري لا يقتصر على قطع أجل الإصدار، ولكن أيضا يرتب صدور قـــرار للمجلس الدستوري، يسفر عن ترتيب إحدى الفرضيات التي سيلي عرضها، فيحدد اختيارات العمل لرئيس الجمهورية التي تسمح له بالتحرك والتي تختلف من فرضية لأخرى:

* **الفرضية الأولى:**

المجلس الدستوري يعلن أن القانون في مجموعه متطابق مع الدستور أو يؤكد له صفة الدســتورية حسب الحالة، في هذه الحالة انقطاع أجل الإصدار ينتهي بفصل المجلس الدستوري في ذلك بقرار، ومبدئيا بنشر القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية، حيث يستعيد الرئيس اختصاصاته بموجب المادة 126 من

الدستور، أي أنه ملزم سواء بإصدار القانون في أجل (30) يوما، إن لــم تكــن هنــاك دواعــي أخــرى للاعتراض أو إرساله إلى المجلس الشعبي الوطني – طلب مداولــة ثانيــة - لــدواعي أخــرى غيــر الدستورية، ليكون محل مداولة جديدة طبقا للمادة 127 من الدستور، و كان هناك محل للاعتــراض مــن حيث الزمن .

* **الفرضية الثانية:**

يعلن المجلس الدستوري أن القانون في مجموعه لا يتطابق مع الدستور أو غير دستوري، و بــذلك لا يمكن إصدار القانون طبقا للمادة 1/165 من الدستور، وإما يفقد أثره ابتداء من يوم قــرار المجلــس (المواد 1/165، 169 من الدستور) في حالة ما إذا كان قد دخل حيز التنفيذ، بحيث لا يمكن إصــداره أو بقاؤه حيز التنفيذ، ولإصدار قانون مماثل لا بد من إعادة الإجراء التشريعي من جديد من نقطة الانطــلاق، من خلال مبادرة جديدة بمشروع أو اقتراح قانون يودع مكتب المجلس الشعبي الوطني .

* **الفرضية الثالثة:**

منصوص عليها في المادة 2 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدســتوري الســالف الــذكر، حيث يعلن قرار المجلس الدستوري عدم تطابق القانون مع الدستور أو عدم دستوريته، مــع ملاحظــة أن الحكم أو الأحكام المعلنة غير متطابقة معه أو غير دستورية، غير قابلة للفصل من مجموع القــانون، فــي هذه الحالة القانون غير قابل للإصدار ولا يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة اختصاصــه بموجــب المــادة 126 /1 من الدستور و بذلك فهذه الفرضية على شاكلة سابقتيها من حيث النتــائج، حيــث يجــب إعــادة الإجراء التشريعي من الصفر لإعادة إحياء القانون .

* **الفرضية الرابعة:**

وهي الحالة التي تتحدث عنها المادة الثالثة من نفس النظام الخاص بالمجلس الدستوري، حيث يعلن المجلس عدم المطابقة أو عدم الدستورية للقانون بصفة جزئية، دون أن يبين في نفس الوقت أن الحكــم أو الأحكام التي يشوبها عيب الدستورية غير قابلة للفصل من مجموع هذا القانون، في هــذه الحالــة يمكــن لرئيس الجمهورية إصدار القانون، باستثناء الحكم الغير مطابق، أو يطلب من المجلس الشــعبي الــوطني

قراءة جديدة[1]، وفي هذه الحالة يعرض الحكم المعدل على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور طبقا للمادة الثالثة من ذات النظام[2].

الفرع الثاني

دور المجلس الدستوري في الاعتراض على القوانين

إن سن التشريع حسب الدستور هو من اختصاصات السلطة التشريعية كأصل عام، وهذه السلطة التشريعية عند قيامها بهذا الأمر، أي وضع التشريعات فإنها بذلك تعبر عن الإرادة الشعبية باعتبار أن أعضاؤها ممثلي الشعب الذي اختارهم وانتخبهم لينوبوا عنه في التشريع، ومن ثم وجب أن تكون السلطة التشريعية بعيدة عن أي رقابة من أي جهة أخرى كانت، باعتبار أن ما تسنه من قوانين تتماشى مع الإرادة الشعبية، لكن مع التأسيس بوجود دستور ينظم مختلف الميادين، بما فيه تحديده لمجالين منفصلين عن بعضهما البعض، أحدهما مخصص للقانون تشرع السلطة التشريعية في حدوده، والثاني مخصص للائحة أي ما تختص السلطة التنفيذية بوضعه[3]، حيث حفاظا على هذه الصلاحيات والمبادئ وعدم تعدي أي سلطة على اختصاصات سلطة أخرى كان وجود الرقابة الدستورية التي أسندت للمجلس الدستوري، غير أنه لا يمنعنا من الإشارة إلى حقيقة لا بد منها لها علاقة كبيرة بقيمة النصوص التشريعية، فالرقابة الدستورية على القوانين تؤثر على قيمتها وقوتها في الهرم القانوني للدولة كما سيتضح فيما بعد .

فقد أصبحت الإمكانية التي يمنحها الدستور لرئيس الجمهورية لإحالة نص القانون على المجلس الدستوري، عائقا آخر بشأن العمل التشريعي يضاف إلى جملة العوائق السالف ذكرها، وهكذا كان للمجلس الدستوري دائما الفرصة في التدخل لإبداء رأيه وتحديد موقفه من جميع النصوص القانونية، وهو الأمر الذي يجعل المجلس يشارك في الوظيفة التشريعية للغرف البرلمانية بشكل مكثف[4]، فتبين أنه يمارس رقابة متشددة مصدرها المادة 165 من الدستور المحددة للوظيفية الرقابية للمجلس الدستوري[5]، فما يلاحظ، أنه بوجود المجلس الدستوري الذي يضطلع بعملية الرقابة على دستورية القوانين أصبح يملك الحرية المطلقة عند نظره في دستورية قانون ما، فيمكنه أن يلغيه بصفة رسمية ونهائية إذا رأى عدم

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . pp 475 - 476 .**

[2]- **وهي نفسها المواد 22 ، 23 من الأمر رقم 50- 1067 المؤرخ في 7 نوفمبر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالمجلس الدستوري الفرنسي .**

للإشارة فإن المدة المحددة للمجلس الدستوري للفصل خلالها في مدى دستورية النص المعروض عليه حددت بعشرين (20) يوما التي تلي تاريخ الإخطار المبين في إشعار الاستلام و ذلك لإعطاء رأيه أو قراره ، المادة 1/167 من الدستور .

[3]- **Abdelmadjid Djabar . ((la loi et le règlement dans la constitution du 28 novembre 1996)) . revue idara . volume 07 . n 1 . 1997 . p 07 et ss .**

[4]- **بشير يلس شاوش . ((وقائع ندوة مجلس الأمة حول دور المجالس البرلمانية العليا في ترقية الديمقراطية)) . مجلة الفكر البرلماني . العدد الثاني . نشريات مجلس الأمة . مارس . 2003 . ص 98 .**

[5]- **مرجع أخير . ص 101 .**

دستوريته أو عدم تطابقه مع أحاكم الدستور (أولا) ، أو يعدله بما يتطابق مع الدستور بموجب قـــرارات المطابقة مع التحفظ (ثانيا) .

أولا- إلغاء النص التشريعي:

منذ تأسيس المجلس الدستوري الجزائري كان دور هذا الأخير محل نقاش وجدال، وهــذا النقـــاش غالبا ما يثور عقب كل تدخل للمجلس الدستوري بخصوص رقابة دستورية القوانين، الشيء الذي يقود إلى الاعتقاد بأن هناك حالة من الشك وعدم الرضا الدائم على أداء المجلس الدستوري سواء من طرف

السياسيين أو رجال القانون، فآراء وقرارات المجلس غالبا ما كانت تواجه بانتقادات شديدة، توصف بأنهـــا مواقف سياسية ومتحيزة لصالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، مما يجعـــل مـــن مســـألة مصداقية المجلس الدستوري ومشروعية مواقفه بل ومبررات وجوده محل نظر ونقـــاش، وذلـــك نظـــرا لصعوبة ما يناط به من مهام كونه من جهة يقف كحكم بين السلطات الدســـتورية المتداخلـــة مـــن حيـــث الاختصاص ومجالات العمل، ومن جهة أخرى حساسية الموقع الذي يشغله، وحرصـــه وحـــذره مـــن أن تستدرجه تلك الصلاحيات المخولة له من أن يشكل سلطة رابعة تنافس الســـلطات الـــثلاث الدســـتورية أو يتدخل في اختصاصاتها .

إن المجلس الدستوري، يتدخل بشكل ملموس في مسار إعداد القواعد القانونية، ليشارك فـــي هـــذه الوظيفة كلما أخطر للفصل في دستورية القواعد التي تم إقرارها أو أنها في طريـــق الإعـــداد، بواســـطة رئيس الجمهورية عن طريق حقه في الإخطار على مجموع النصوص التي تمس علاقته مع البرلمـــان[1]، فالمجلس الدستوري مدعو للفصل في مطابقة تشريعات البرلمان مع الدستور بصورة قد تكـــون ســـلبية إذا قضى بإعدام آثار النص التشريعي أو القانون المعلن عن عدم دستوريته من قبل المجلس و بالتالي إلغاءه، ليصبح مشرعا مشاركا إلى جانب البرلمان طالما أن الشريك في وضع القانون، كل سلطة تســـاهم بشـــكل تقريري في مسار إعداد القانون، ولما كان للمجلس الدستوري التمتع بسلطة الاعتراض على القوانين فمن الطبيعي أن يكون مشاركا في عملية التشريع الموكولة أصلا للسلطة التشريعية .

إن ما يدلل على ذلك الحال الذي آل إليه القانون العضوي المتعلق بالعضو البرلماني، وكذا القـــانون المتعلق بالتنظيم القضائي الذي تمت إحالته أمام المجلس الدستوري بتاريخ 19 فيفري 2003، حيث قـــرر عدم دستوريته و بالتالي الإلغاء، ولقي النصان نفس المصير بعد أن كانا محل دراسة من طـــرف اللجنـــة المتساوية الأعضاء بعد الأجل الطويل نسبيا والذي تلا تاريخ الرفض، وهكذا استعمل رئيس الجمهوريـــة

[1]- **Bachir .Y .C . le conceil constitutionnel en Algérie . op . cit . p 116 .**

حق التماس المجلس الدستوري وفصل هذا الأخير في عدم دستورية بعض الأحكام من هذين القـــانونيين[1]، و بالتالي إلغاؤهما .

وليس ببعيد عن ذلك القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، حيث قضى بعدم مطابقـــة القانون الأساسي للقضاء للدستور، لعدم احترامه الإجراء المنصوص عليه في المادة 119 من الدستور في فقرتها الأخيرة المتعلقة باستشارة مجلس الدولة بشأن كل مشاريع القوانين قبل عرضـــها علـــى المجلـــس الشعبي الوطني، كنتيجة لعدم احترام الإجراء المنصوص عليه في المادة 180 من الدستور[2]، حيث تلـــزم هذه المادة بإرجاء أي تعديل أو استبدال القوانين السارية المفعول التي تتعلق بالمواضـــيع التـــي تخضـــع لمجال القوانين العضوية إلى حين تنصيب المؤسسات المنصوص عليها في دستور 1996، وعدم احترامه

باعتباره إجراء جوهري يترتب على عدم مراعاته البطلان، بينما يكون قد ذهب إلى رفض قانون عضـــو البرلمان الأول، بالاستناد في ذلك على مفاهيم الموضوعية والملائمة ليلغي مواده، بالرغم من أن المتفـــق عليه أن مواضيع الملائمة والموضوعية تخرج عن إطار رقابة المشروعية الموكلة للمجلس الدســـتوري، فكان على المجلس الدستوري أن يأتي بالمادة التي تمت مخالفتها و يعطيها تفسيرا واسعا يشرح فيه ســـبب رفضه لها بدقة طالما أن هذه هي مهمته، بل وأكثر من ذلك فإن المجلس الدستوري ذهب في قانون النائب في صيغته الثانية وقال بالنسبة للمادة 38 المتعلقة بالتقاعد بأنها غير دستورية، رغم أن قواعـــد ســـيره ، تذهب إلى القول، إنه حينما يريد الانتقال من نص مخطر به إلى نص غير مخطر به يجب أن يرجع الأمر إلى الجهة المخطرة[3]، ولكنه في هذه الحالة لم يفعل ذلك وقضى بعدم دستورية هذه المادة فهـــذا الأمـــر إن أسس لشيء فهو يؤسس لفكرة قوة مركز المجلس الدستوري على ما للبرلمان من مكانة[4]، فالتساؤل يطرح عما آلت إليه هته النصوص التشريعية، التي منها ما هو ذو أهمية كبيرة – القانون الأساسي للقضاء – فلا بد من ميكانيزمات أخرى في إطار العالقة بين هذه السلطات، أجدرها كما أشـــرنا ســـابقا توحيـــد آجـــال الاعتراض، وفي نطاقها يمكن إعادة النص ذاته في إطار القراءة الثانية حتى يتم الفصل فـــي الموضـــوع بطريقة جد معقلنة، تخدم التوازن المفترض بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتضع المجلس الدســـتوري في طريق العمل الأكثر مؤسساتية .

إن بقاء الوضع على هذا الحال إن كانت له أسباب فهي ترجع بالأساس لأسباب تفرضـــها تشـــكيلة المجلس الدستوري وميكانيزمات نشاطه التي تجعله ينحاز إلى السلطة التنفيذية، مما يضع التشريع عرضة للسلطة التنفيذية – رئيس الجمهورية – لأنه أنشئ (المجلس الدستوري) لتأطير النشاط البرلماني لا غير، إذ يسهر على احترام السلطة التشريعية للحدود التي وضعها الدستور لها، وعلى هذا يمكن أن نقـــول بـــأن

1- **الطاهر خويضر . مرجع سابق . ص 93 .**

2- **قرار رقم (13/ ر. ق. ع/ م. د /2002) مؤرخ في 16 نوفمبر 2002 ، يتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور .**

3- **المادة 8 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري .**

4- **بوزيد لزهاري . ((وقائع ندوة مجلس الأمة حول دور المجالس البرلمانية العليا في ترقية الديمقراطية)) . مجلة الفكر البرلماني . العدد الثاني . نشريات مجلس الأمة . مارس 2003 . ص ص 116- 117 .**

الأسس الدستورية المتعلقة بعلاقة السلطات ببعضها تصب كلها في صالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، ما يشكل في ما معناه التشكيك والتقليل من قدرة المؤسسة التشريعية على التشريع وحتى على التمثيل، و بطريقة غير مباشرة التقليل من شأن الإرادة الشعبية التي يفترض ضمنيا أنها موافقة على النص القانوني الذي سنته المؤسسة التشريعية باعتبار هذه الأخيرة تنوب عن الإرادة الشعبية، حتى وإن كانت القاعدة العامة أن رئيس الجمهورية يستهدف بذلك سلامة النص الدستوري، إلا أن البادي ليس هناك ما يمنع في نفس الوقت أن تكون هذه الآلية أداة اعتراض على القوانين التي تكون قد أفلتت من رئيس الجمهورية، سواء بعدم الاستعمال خلال المدة الزمنية المحددة أو سواء تم إقرار القانون رغم ذلك بالأغلبية المطلوبة .

وما يزيد في خطورة دور المجلس الدستوري بخصوص صلاحيات البرلمان التشريعية، أن الصلاحيات الممنوحة له في مراقبة مدى دستورية القوانين، تمتاز بالشمول بحيث أن مجمل هذه النصوص يمكن أن يخطر بها المجلس الدستوري قبل و بعد نفاذها – أي رقابة سابقة ولاحقة- فعدم ذكر الآجال التي يتم فيها الإخطار يفهم منه أن القوانين السارية المفعول[1]، يمكن أن تكون محل عرض على المجلس الدستوري في أي وقت ومهما كان تاريخ نفاذها بما فيها النصوص الصادرة قبل وضع الدستور[2].

ثانيا- قرار المطابقة بتحفظ:

إذا كان الدستور يمنح لرئيس الجمهورية آلية المرور إلى المجلس الدستوري الذي عليه أن يفصل في الموضوع المطروح عليه، فإن هذا الأخير يتمتع في مواجهة القاعدة القانونية محل المراقبة بحرية كبيرة، حيث ليس بإمكانه وضع حد لها وإلغاءها بالمفهوم السالف الذكر وحسب، وإنما يستطيع أيضا تعديلها، و من ثم إعادة صياغتها[3] بحجة ترجمتها في اتجاه يجعلها متطابقة مع النص الأسمى، وخاصة إن كانت نية رئيس الجمهورية تعديل ذلك النص دون إلغائه، فالمجلس الدستوري وهو في صميم عمله قد يغير من محتويات النصوص التشريعية شكلا ومضمونا، هذه الحالة الأخيرة التي تعرف بقرار المطابقة بتحفظ .

إن هذا النوع من القرارات مرتبط بالتفسير الذي يعطيه المجلس الدستوري لكي يكون القانون المعروض عليه متطابقا مع الأحكام الدستورية، أي أن هذا القانون يكون صحيحا في حدود التفسير الذي

---

[1]- طه طيار . ((المجلس الدستوري الجزائري : تقديم وحوصلة لتجربة قصيرة)) . مجلة إدارة . المجلد 6 . العدد 2 . 1996 .ص 39 .

[2]- فالتفريق بين الطابعين الاختياري والإجباري للإخطار ، وإعطاء الحرية للسلطات الثلاث في اللجوء إلى مراجعة المجلس بشأن بعض النصوص أو التغاضي عن ذلك ، كان سببا مهما في إفلات عدد معتبر من النصوص من الخضوع لرقابة المجلس الدستوري ، ومثال ذلك الأمر المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى ، الذي يعتبر أبرز مثال على هذه القوانين، فرغم إقراره من طرف المجلس الوطني الانتقالي منذ 31 ماي 1997 (الأمر رقم 15/97 مؤرخ في 31 ماي 1997 ، ج .ر .ع 38) المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى لم يتم إخطار المجلس الدستوري بشأنه إلا بعد مرور ثلاث سنوات – 23 فيفري 2000 – أين صرح هذا الأخير بعدم دستوريته بموجب قرار رقم (02 / ق. أ / م د / 2000) بتاريخ 27 فيفري 2000 .

[3]- الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 546 .

أعطاه المجلس الدستوري، وشروط التحفظ التي وضعها، ومنه يمكن أن تلج هذه القاعدة النظام القانوني القائم[1]، بهذه الكيفية يشكل المجلس الدستوري وسيلة فعالة للتأثير على المؤسسة التشريعية، و بالنظر إلى مظاهر تحكم رئيس الجمهورية فيه، فإنه بإمكانه استخدامه حسب الحاجة، للتحكم في البرلمان[2].

لذا فقد لوحظ في العديد من المرات أن المجلس الدستوري لا يكتفي بالرقابة الدستورية على النصوص المعروضة عليه موافقة أو إلغاء، ولكنه يقوم بتعديلها وتصحيحها بإعطائها ترجمة محددة تجعلها متطابقة مع الدستور ليس في شكلها الأصلي ولكن بشرط التحفظ الذي أخضعها له المجلس الدستوري، إنه إجراء يسمح باقتصاد الإجراءات التشريعية الخاصة بإعادة المبادرة بنص مماثل لو تم إلغاء النص التشريعي، فيضيف له المجلس ما ينقصه حتى يتفادى الإلغاء[3]، و بما أن رئيس الجمهورية هو المستفيد الأول من إخطار المجلس الدستوري، ذلك أنه يستعمل هذه السلطة في مواجهة البرلمان خاصة إذا كان قد عرض النص على المداولة الثانية مسبقا ولم يستجب المجلس الشعبي الوطني لطرحه، فإن الحل الأخير لرئيس الجمهورية هو اللجوء إلى المجلس الدستوري مع التحفظ لعدم الإصدار .

إن المجلس الدستوري في مراقبته لدستورية القوانين أصبح ينافس البرلمان في وضع القواعد القانونية، باعتبار أن المجلس الدستوري إذا اتخذ قرارا أو رأيا بشأن دستورية أو عدم دستورية قانون ما فإن هذا القرار أو الرأي يصبح ملزما لبقية المؤسسات، وكأن المجلس يضع قواعد ثانية موازية تقريبا لأحكام الدستور، ملزمة للبرلمان وللسلطة التنفيذية، بل إن المجلس من خلال تقنية التحفظ يستبعد أي تفسير آخر غير التفسير الذي قدمه من خلال اجتهاده الدستوري، إنه الخيار الوحيد الباقي أمام السلطات لتطبيق القانون[4]، فمن دوره المتمثل في مراقبة دستورية القوانين انقلب دون سابق إنذار إلى هيئة تتولى التشريع[5]، لتضع حلولا لهذه الإخطارات بقوانين، فاصلة ما تعلق بها من إشكال على مستواها ولتتفادى إرسال مجموع القانون إلى المشرع لإجراء قراءة ثانية وتصويت ثان، الشيء الذي يعتبر في غير صالح

---

[1]- **Bachir .Y .C . le conceil constitutionnel en Algérie . op . cit . p 151 et ss .**

[2]- **الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 546 .**

[3]- **إن تقنية المطابقة بتحفظ طبقت من طرف المجلس الدستوري الجزائري لأول مرة بصدد المادتين 82 و 85 من قانون الانتخابات لسنة 1989 رقم 89 - 13، حيث قرر المجلس من خلالها في قراره رقم (1 – ق. ق – م د –) مؤرخ في 20 غشت سنة 1989 ، أن المادتين السالف ذكرها مطابقة للدستور تحت طائلة التحفظات المعبر عنها من قبله .**

و يبدو أن المجلس لم يعد العمل بهذا الأسلوب إلا بعد عشر10 سنوات فيما بعد، وتحديدا في رأيه رقم (08 / ر .ق .ع / م .د / 99) المؤرخ في 21 فيفري 1999، والمتعلق برقابة المطابقة على القانون العضوي المحدد لتنظيم وسير المجلسين وعلاقتهما الوظيفية بالحكومة، من خلال المادة 38 منه التي تخضع لإجراء التصويت مجموعة الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية عند إعمال المادة 124 من الدستور، دون أن تميز بين تلك التي تتخذ في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وتلك التي تتخذ في ما بين دورات البرلمان أو أثناء الحالة الاستثنائية . ونفس الشيء مع المادة 100 من نفس القانون، التي تعطي للبرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا صلاحية تحديد قواعد أخرى خاصة بسيره بواسطة نظام داخلي ، حيث قرر المجلس أن المادتين سالفتي الذكر مطابقة للدستور مع مراعاة التحفظ المذكور من قبل المجلس .

[4]- **Bachir .Y .C . le conceil constitutionnel en Algérie . op . cit . p 160 et ss .**

[5]- **جبار عبد المجيد . ((الرقابة الدستورية للقوانين العضوية و رأي المجلس الدستوري المتعلق بقانوني الأحزاب السياسية و الانتخابات)) . مجلة إدارة . عدد 2 . 2000 . ص 74 .**

البرلمان الذي وضع هذا القانون، خاصة إذا كان المجلس الدستوري خاضعا لجهة معينة، أو كان الإخطار من طرف جهة لا تريد الحياة لهذا القانون كما وضعه البرلمان .

إن ذلك يشكل اعتداءا على صلاحيات تعتبر من قبيل النظام العام – مبدأ الفصل بين السلطات – حسب مصطلحات المجلس نفسه حيث يقرر: " و نظرا لأن مبدأ الفصل بين السلطات يحتم أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الميدان الذي أوكله إياها الدستور "[1].

إنها رقابة تثير بصفة عامة إشكال الحدود التي تمارس فيها هذه الرقابة، وخاصة الإفراط في اللجوء إليها، فالأصل أن مسألة اللجوء إليها تتعلق في كثير من الأحيان بنتيجة اللجوء إلى طلب القراءة الثانية[2]، وإلا فإنها تقود إلى المساس بصلاحيات السلطة التشريعية وحتى التنفيذية، فتفتح أمامها باب

التقديرات الشخصية للنزاعات السياسية، و ينتهي الأمر إلى إحلال الرأي السياسي للمجلس الدستوري مكان الرأي السياسي للمشرع، أي أن الأمر سينتهي إلى اعتداء المجلس على صلاحيات السلطة التشريعية، و بالتالي قيام حكومة موازية متكونة من قضاة الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية، بما يجعلها حاجبا لتصرفات البرلمان، تلغي بصفة تعسفية النصوص التي تحال عليها، لما تنطوي عليه من حق التعرض بالحكم على أعمال سلطة من سلطات الدولة، و بالخصوص السلطة التشريعية، وما يخلفه ذلك من آثار قانونية وسياسية خطيرة إما بإلغاء القانون برمته، مثلما حدث حيث ألغى المجلس الدستوري مقترح قانون التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان[3]، بسبب كون منطوق الرأي الصادر عنه يمس ببنية النص بكامله أو إلغاء البعض من أحكامه لعدم دستوريتها[4].

وكما أن إخطار المجلس الدستوري يهدف في جوهره إلى تحريك الرقابة على دستورية القوانين، فمما لا شك فيه البادي أنها وسيلة لا مانع أن يلجأ إليها الرئيس ليبدي اعتراضه على القانون من وجهة نظر الملائمة[5]، وهو ما يلاحظ من مجمل أعمال المجلس الدستوري[6]، فبالرغم من أن المؤسس الدستوري الدستوري قد أعطى للمجلس في المادة 2/165 من الدستور، اختصاصا عاما بالنظر في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، نجد بأن الواقع الميداني قد كشف بأن القوانين هي أكثر عرضة للرقابة

---

[1]- قرار المجلس الدستوري رقم (2/ ق . ق- م د / 89) ، مؤرخ في 30 غشت ، يتعلق بالقانون الأساسي للنائب .

[2]- حيث يوجد هناك من يرى أن منح رئيس الجمهورية إمكانية اللجوء إلى طلب قراءة ثانية يقلل نظريا من فرص اللجوء إلى المجلس الدستوري . راجع في ذلك : طه طيار . مرجع سابق . ص 40 .

[3]- رأي المجلس الدستوري (رقم 04 / ر. ق/ م. د / 98) ، المؤرخ في 13 يونيو 1998 ، متعلق بالقانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان .

[4]- قرار المجلس الدستوري (رقم 04 / ر. ن .د / م. د / 98) ، المؤرخ في 10 فبراير 1998 ، متعلق بمراقبة النظام الداخلي لمجلس الأمة .

[5]- Bachir .Y .C . le conceil constitutionnel en Algérie . op . cit . p 120 .

[6]- إن ما يلاحظ في هذا الشأن ، هو استحواذ رئيس الجمهورية على أكثر من 85% من حالات إخطار المجلس لدستوري ، (23 تدخلا من مجموع 27) ، غير أنه وفيما عدا حالات الإخطار الإجباري التي خصصها دستور 1996 للقوانين لعضوية والأنظمة الداخلية لكلى المجلسين ، فإن 7 حالات فقط تدخل في خانة التدخل الاختياري لرئيس الجمهورية أمام المجلس الدستوري ، ومعظم هذه الحالات تمت قبل 1995 ، أنظر : محمد بجاوي . ((المجلس الدستوري : صلاحيات ... انجازات ... وآفاق)) . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة. العدد الخامس . أفريل 2004 . ص 41 .

من التنظيمات التي يظهر كأنها غير معنية بالأمر عكس التنظيمات التي تكاد تنعدم فيها مثل هذه الرقابة، على نحو يؤسس لهيمنة السلطة التنفيذية بوجه خاص، لتبين فضلا عن المكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان من الناحية العضوية في نظر المجلس الدستوري، فإنها تبين مكانة المجلس الدستوري في هرم التوازن المؤسساتي خاصة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، حيث لطالما وقف مواقف مؤيدة للسلطة التنفيذية، فهذه المسألة تؤكد ثقة المؤسس في هيئة رئيس الجمهورية في القيام بهذه المهام .

لذلك نصل في النهاية إلى أنه على الرغم من تسليمنا بأن المجلس الدستوري وجد للوقاية ومنع أي اعتداء من سلطة على أخرى في إطار أحكام الدستور، إلا أنه أثر على القيمة القانونية للنص التشريعي للاعتبارات المذكورة أعلاه، فيلاحظ بذلك أن المجلس الدستوري في طبيعته، وفي طريقة اختيار

أعضائه[1]، تؤكد أنه في قراراته لا يستطيع إلا أن يتمسك بوجهة نظر الحكومة ليضيق بالتالي من سلطة البرلمان .

إن هذه الحقيقة تتجلى أكثر وضوحا إذا علمنا أن المجلس يميل بطبيعته وطبيعة اختيار أعضائه إلى أن يكون هيئة سياسية، مما جعله أكثر تهيئة لاعتماد وجهة نظر الحكومة ليضيق بالتالي من نطاق اختصاص البرلمان، فالواقع يبين أن المجلس الدستوري كان قد ساند في العديد من المرات الطروحات الحكومية والرئاسية ضد المزاعم البرلمانية، وقد كان ذلك يبدو طبيعيا إذا ما تذكرنا أن المجلس الدستوري كان قد أنشئ باقتراح من الجنرال " **ديغول** " كأداة لضبط البرلمان بوجه خاص[2].

المبحث الثاني

[1]- تجري تسمية الأعضاء التسعة للمجلس الدستوري الجزائري بموجب المادة 164 من الدستور ، من قبل السلطات الدستورية الثلاث : " يتكون المجلس الدستوري من 9 أعضاء : ثلاثة (3) أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية واثنان (2) ينتخبهما المجلس واثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة ، وعضو واحد (1) تنتخبه المحكمة العليا ، وعضو واحد (1) ينتخبه مجلس الدولة " .

إن الخاصية الأولى في ذلك ، تتمثل في الطابع السياسي الذي يميز طريقة اختيار الأعضاء ، وتتمثل الأخرى في عدم التركيز على عنصر الكفاءة القانونية عند اختيار الأعضاء ، فبإجراء المقارنة بين الدساتير الثلاثة بشأن طريقة تنظيمها للمجلس تبين بوضوح التوجه نحو تغليب البعد السياسي لتسمية الأعضاء .

ففي دستور 1963 ، كانت السلطة القضائية ممثلة بثلاث (3) قضاة من ضمن سبع (7) أعضاء يتشكل منهم المجلس الدستوري (أي بنسبة 43%)، وفي دستور 89 أصبح عدد القضاة اثنين (2) من بين سبع أعضاء أي(28%) ، أما في دستور 1998 فلم تعد السلطة القضائية ممثلة إلا بعنصرين من بين التسعة أعضاء الممثلين في المجلس (22 % فقط) .

إن غلبة الصفة السياسية في تعيين أعضاء المجلس من خلال تعيين (7) منهم بواسطة السلطات السياسية الثلاث (رئيس الجمهورية ، المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) يؤدي بالضرورة إلى عدم تحقيق الاستقلال الكافي للمجلس في أداء مهمته الرقابية ، و يطرح مسالة حياد المجلس في كل مناسبة يكون تدخله في هذه المهمة ، بل إن هذا الوضع يجعله بالضرورة أداة سياسية يستعملها رئيس الجمهورية وهو الطرف الأقوى في النظام الدستوري حسبما تقتضيه الموازين السياسية في الدولة، ومن ثم إمكانية استعماله للتأثير على المؤسسة التشريعية . أنظر : الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 544 .

[2]- عبد الرضا حسين الطعان . مرجع سابق . ص ص 404 - 405 .

وظيفة ومستوى ممارسة حق الاعتراض على القوانين

إن رئيس الجمهورية يساهم اعتبارا إلى السلطات الواسعة الممنوحة له بقدر واسع، بل أساسي في الوظيفة التشريعية عن طريق الاعتراض في صورته التقليدية – طلب مداولة ثانية – حيث يلتزم الرئيس برد النص التشريعي إلى المجلس الشعبي الوطني خلال المدة المقررة إذا لم يوافق عليه، نظرا لأن المؤسس الدستوري قد رأى فيه سلطة تضبط علاقة التعاون والتوازن بين السلطتين، كونها تعد أداة رقابية لاحقة ينهض بها رئيس الجمهورية، ومن ثم يمكن لرئيس الجمهورية أن يعلق أي نص تشريعي وافق عليه البرلمان من خلال الاعتراض عليه، ومن ذلك يصبح وجوبا على المجلس الشعبي الوطني أن يعيد النظر في النص من جديد حسبما يتبين للرئيس من تعديل للنص التشريعي[1]، فمبدأ الاعتراض يعد وسيلة للرقابة المسبقة على صدور القانون و يرى فيه الفقه ضرورة دستورية، وأداة قانونية يلجأ إليها رئيس الجمهورية لتفادي تعسف البرلمان، وخرقه لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يعد ممارسة للسلطة التي

أسماها **مونتسكيو** " **سلطة المنع** "، التي تملكها السلطات في مواجهة بعضها البعض، والتي تمارسها في هذه الحالة السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية .

فإن كان حق الحل هو المقابل الطبيعي لمسؤولية الحكومة أمام البرلمان، فإن حق الاعتراض هو المقابل الطبيعي لحق البرلمان في التشريع بكل سيادة، و بتقرير هذا الحق تتحقق إلى حد كبير الموازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لذا أقرت جميع الدساتير بأنه أحد الحقوق الضابطة لهذه الأنظمة ضمن ما يسمى بمبدأ الفصل بين السلطات لتأدية وظائف معينة، لكن البادي أن الدراسة الوافية للنظام الدستوري وخاصة ما أفضى إليه من علاقة أو موازنة بين السلطتين، و بالخصوص المكانة التي أمدها الدستور للسلطة التنفيذية باعتبار أن الوضع أظهر أنه لم يعد من الممكن أن نتحدث عن مسألة الموازنة بين السلطتين كفكرة وليست كمبدأ على الرغم مما انصب عليه النظام الدستوري من تطور، ومرد ذلك أن المؤسس الدستوري دعم تأرجح العلاقة حيث تكرست لصالح الهيئة التنفيذية[2]، و بالتالي إظهار تأثر حق الاعتراض بموجب المداولة الثانية، من حيث الممارسة بما تملكه السلطة التنفيذية من أدوات الضغط في مواجهة السلطة التشريعية، إذ البادي أن هذا السلاح سوف يصبح تافها مقابل تضاؤل الخطر، ومقابل الأسلحة الأخرى التي تجدها الهيئة التنفيذية تحت تصرفها، وإن استعمل فسوف لن يستعمل إلا من أجل زيادة الوصاية الرئاسية على البرلمان .

[1]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 270 .
[2]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 353 .

إن واقع البحث في هذا القبيل يتطلب من جهة، الرجوع إلى ما يؤديه الاعتراض من وظائف (المطلب الأول) ، ومن جهة أخرى المكانة التي آلت إليها آلية طلب مداولة ثانية للقانون، والتي يقررها النظام الدستوري لرئيس الجمهورية في ظل واقع العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

مؤدى النهوض بالاعتراض

برغم ما أثاره حق الاعتراض من خلافات فقهية بين مؤيد ومعارض، وما تعرض له من نقد فإن سهام الهجوم التي انهالت عليه لم تفلح في القضاء عليه، أو الحد من استعماله وذلك لأهمية دوره - الذي لا يمكن إنكاره- كأحد وسائل التأثير الهامة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والذي يعد ضرورة لحفظ التوازن الذي هو عصب النظام السياسي، حيث أنه المقابل الطبيعي بل الحتمي للاختصاص الأصيل الذي يتمتع به البرلمان وهو التشريع، وذلك من إعادة بحث النصوص بجدية لجعل القانون أكثر تعبيرا عن رأي الأمة، كل هذا جعل حق الاعتراض من مظاهر الديمقراطية التي تقضي بأن السيادة للشعب الذي هو مصدر كل السلطات في الدولة يعبر بها عنه ممثلوه في البرلمان .

وإذا كان للاعتراض بعض الآثار السلبية التي تتمثل في عرقلة العمل التشريعي، إلا أن ما يلعبه حق الاعتراض على الصعيد السياسي من دور هام لا غنى عنه في النظم الدستورية، وما يحققه من فوائد

عديدة منها ما يتصل بمسائل الملائمة والمشروعية (الفرع الأول) ، وهي الأكثر شيوعا في الواقع العملي، ومنها ما يغلب عليه الطابع الفني (الفرع الثاني) ، وهي تستهدف في كل الأحوال جعل المجلس التشريعي يتراجع عن موقفه بصدد النص التشريعي وفي الحد من الآثار السلبية التي قد تنتج عن هذا النص، لكي تجاري هذه النصوص سنة التطور وتواكب التقدم وتقف على كل مستحدث، و بالتالي حتى لا يظل البرلمان على نعرته الأولى .

و يستلزم منا الأمر لإيضاح جميع هته الوظائف دراستها كما يلي:

الفرع الأول

وظائف متعلقة بملائمة التشريع ومشروعيته

تقوم السلطة التشريعية بوضع التشريعات التي تنظم مختلف أوجه الحياة العامة في الدولة والتي يجب أن تتسم بالدقة، وأن تحقق الاستقرار القانوني وحتى لا تحتاج بعد ذلك إلى التعديل بعد فترة وجيزة من صدورها[1]، لذلك قد تتسرع الهيئة النيابية في إصدار هته القوانين، أما في حالة وجود حق لرئيس الجمهورية في أن يعترض عليها، و بالتالي تعاد للبرلمان لإعادة مداولتها وتلافي ما يشوبها من عيوب فإن الأمر يختلف بحيث يتولى الرئيس الاعتراض عليها، و بالتالي منع صدور أي تشريع قبل فحصه

[1]- عبد الغني بسيوني عبد الله . النظم السياسية و القانون الدستوري . الإسكندرية : منشأة المعارف . 1997 . ص 178 .

وتوجيهه الوجهة السليمة بما يضمن الاستجابة لمتطلبات الحياة العامة في المجتمع، وهو ما يتعلق بمسألة ملائمة التشريع (أولا) ، ولا يتضمن مخالفات بخصوص النصوص السارية المفعول سواء كانت دستورية أم غير دستورية لا يراد تعديلها في الوقت الحالي، وهو ما يتصل بمسألة المشروعية (ثانيا) ، و بذلك تعتبر هذه الوسيلة بمثابة مصفاة لكل القوانين .

أولا- وظائف متعلقة بملائمة النصوص التشريعية:

يعتبر الطلب الذي يتقدم به رئيس الجمهورية إلى المجلس الشعبي الوطني بقصد إجراء مداولة ثانية لنص تمت الموافقة عليه من قبل البرلمان بصفة قانونية، بمثابة تصرف يلفت فيه الرئيس نظر النواب حول ما ورد في النص التشريعي من مخالفات[1]، لتناقض في محتواه أو تضمينه بنودا يصعب تطبيقها لضرورات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو غير ذلك، و بالتالي فهو يطرح مسألة الملائمة التي هي كما يقول الأستاذ **كمال أبو المجد** – في قضاء المحكمة الدستورية العليا الأمريكية – تتمثل في أمور ثلاثة، وهي ضرورة التشريع أو عدم ضرورته، ملائمة التشريع وحكمته، والبواعث الحقيقية للتشريع، ونتناول هذه الأمور التالية كما يلي :

I- ضرورة التشريع أو عدم ضرورته:

إن القيام بالتشريع عملية يوكلها الدستور إلى الهيئة التشريعية أصلا، واستثناء إلى الهيئة التنفيذية، حيث تنص المادة 98 من دستور 1996 بأن " **يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .**

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه "، وتنص المادة 125 منه " **يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون** ".

و بالتالي فالتكامل بين رئيس الجمهورية والبرلمان في عملية إعداد وإنتاج التشريع وسن القوانين أمر بين في الدستور، ولا يتطلب استكشافه الجهد الكبير، و يتجلى هذا التكامل ليس بمناسبة اشتراك النواب والرئيس في التشريع في نفس المجال وحسب[2]، أو اختصاص هذا الأخير بإصدار هته النصوص التشريعية، وإنما أيضا وفق أساليب أخرى تمكنه من التدخل في المجال التشريعي، وفق شكل ايجابي آخر يدخل في شكل تقسيم وظيفي ونوعي في عملية إنتاج التشريع بين السلطتين في إطار أحكام الدستور، فبقدر ما تعتبر ملائمة التشريعات من صميم اختصاص السلطة التشريعية[3]، فيتصور أن تحدد أيضا السلطة التنفيذية الحاجة إلى سن تشريع ما، فبما أن السلطة التنفيذية مشاركة لها بطريقة أو بأخرى في وضع التشريع في إطار التعاون والتوازن، فإن لرئيس الجمهورية أن يقدر الضرورة التي تستدعي وضع

---

[1]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 254 .
[2]- المادة 119 من دستور 1996 .
[3]- علي السيد الباز . مرجع سابق . ص 609 .

تشريع معين، فمسألة التشريع ومدى ضرورته اختصاص مشترك بين السلطتين باعتبـــاره عنصـــر مـــن عناصر السياسة التشريعية التي تتكفل كلا السلطتين بوضعها وتحديد أطرها .

ومن هذا القبيل للاعتراض دور تشريعي، كونه يتعلق بمسألة ضرورة أو عـــدم ضـــرورة بعـــض التشريعات التي هي في الأصل من صميم اختصاص السلطة التشريعية، ومن ذلك أضفى الدســـتور علـــى هذه الوسيلة الصبغة القانونية لكي يعد تدخل الرئيس في اختصاص البرلمان ذا طـــابع قـــانوني، أي غيـــر مخالف للدستور، وتبيانا لذلك، يثار النقاش حول ما اعترض عليه الرئيس من النص التشـــريعي، وكـــأن بذلك التنصيص أراد المؤسس الدستوري أن يغدو الاختصاص بمثابة صمام الأمان، الذي يدفع عن الهيئـــة التنفيذية التقيد بتنفيذ نص تشريعي لا يتماشى ورؤيتها، ومما لا شك فيه أن هذا التخويل الدستوري ما هـــو في الواقع القانوني إلا فيتو تشريعي أي veto législatif ، وعليه ما قضى به المؤسس الدســـتوري هنـــا يعد في الحقيقة تمكين للهيئة التنفيذية من وسيلة لكي تضيق بواسطتها من نطاق ســـلطة البرلمـــان، وذلـــك بإبراز دورها التشريعي من خلال طلب إجراء مداولة ثانية، حيث لن نشاطر البعض فيما لهـــم مـــن رأي قائل أن حق الاعتراض ما هو إلا وسيلة تنشأ التوازن بين الســـلطتين، أو بـــالأحرى يرجـــع بمقتضـــاها التشريع إلى وضعه الحقيقي، فالبادي أن مبدأ الاعتراض يعتبر بحق وسيلة تمنح للهيئـــة التنفيذيـــة ســـلطة تقدر بواسطتها ضرورة التشريع من عدم ضرورته حسب ما يتبدى لمبتغاها، و بالتالي يعطل القانون عن

الصدور والنفاذ إلى أن ينصب عليه تعديل من قبل المجلس المختص وفق النظرة التنفيذية .

بين هذا وذاك من رأي، نبقى ننظر للاعتراض الرئاسي على أنه يبيح للســـلطة التنفيذيـــة مراقبـــة العمل التشريعي الذي تشترك في إنتاجه مع البرلمان، فقد يوافق عليه فجأة دون أن تتوقعـــه الحكومـــة، أو دون مشاركة عدد كبير من النواب خاصة في الدول التي تأخذ بنظام المجلس الواحد[1]، حيث غالبا ما تـــتم الموافقة عليه بأغلبية ضئيلة، فقد تكون في ظروف معينة تتعارض والصالح العام أو لا تتفـــق ومشـــاعر الأمة ولما كان رئيس الدولة يقف على قمة الجهاز التنفيذي، فإنه ينفذ بصيرته إلى العيـــوب الكامنـــة فـــي التشريع، و يعلم بمواضع النقص فيه .

و يضيف Matiot فائدة جديدة لحق الاعتراض، فهذا الحق ليس مجرد وسيلة تتفادى بها الحكومـــة ظاهرة القوانين المعيبة وحسب، وإنما هو أسلوب تحقق به الحكومة أيضا برامجها المختلفة وخاصـــة فـــي الدول التي لا تعترف لرئيس الدولة بحق اقتراح القوانين، فالرئيس يستخدم حقه كما لو كـــان يملـــك حـــق اقتراح، لأن البرلمان يعمد دائما إلى استيضاح وجهة نظر الرئيس في المشروعات المعروضـــة، ومـــا إذا كان يستخدم حقه في الاعتراض إذا ما عرض المشروع بصورته الحالية وما هي التعديلات التي يمكـــن إدخالها لشراء موافقته، فالدور التشريعي لحق الاعتراض يكمن في تفادي ظاهرة القـــوانين المعيبـــة إلـــى جانب أنه يزود الحكومة بسلاح فعال يكفل لها تنفيذ برامجها التشريعية أو المالية.

[1]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 118 (هامش) .

II - تقرير ملائمة التشريع من حيث مدى صلاحيته للأحوال السياسية:

اعتبارا من أن لرئيس الجمهورية الحق في تولي عملية إصدار النص التشريعي، وفي إطار ذلك له بموجب المادة 127 الرجوع به إلى ساحة النقاش، فإن رضاءه على أي نص تشريعي يعد أمرا ضـــروريا حتى يمكن للنص البروز إلى حيز الوجود، و بالتالي انعدم رضاءه يبقي النص التشريعي معلقا .

إن إعطاء سلطة التشريع للبرلمان بالنسبة لموضوعات تدخل في إطار مجال القانون، لا يعني حريته المطلقة في ذلك وفرض سلطته في تقرير ملائمة التشريع وصلاحياته، فإنه أيضا للسلطة التنفيذية بواسطة رئيسها السامي أن تقدر الاعتبارات السياسية التي قدرتها السلطة التشريعية، وقدرت على أساسها ملائمــة وضع تشريع معين أو عدم وضعه، و بالتالي لرئيس الجمهورية - بوصفه صاحب برنامج سياسي أعدتــه الحكومة ووافق عليه المجلس الشعبي الوطني - الحرية أيضا في وزن مناسبات التشريعات التي تضــعها السلطة التشريعية، وتقدير ملائمة وضعها، فهو – الاعتراض – يؤدي إلى إجبار المشرع على التأني فـــي التشريع، و يترتب على ذلك اختفاء ذلك الفيض الهائل من المشروعات التي يؤثر في ميزانية الدولــة[1]، إذ هناك إمكانية تعارض القانون والحكمة السياسية التي ينبغي إتباعها لمصلحة البلاد كونه غير مناسب[2]،

وتفصيل ذلك، في هذا الصدد للرئيس سلطة تقديرية – كما تقدم – من حيث تقدير ما هو ملائم مـــن مـــواد النص وما هو غير ملائم منها، على الرغم من أن ذلك من اختصاص البرلمان[3].

فقد يتضمن بنودا يصعب تنفيذها[4]، ومن هذا المنظور، يعتبر الاعتراض الرابط بين الهيئتـــين مـــن حيث إصلاح النص التشريعي، و يتأتى ذلك في الحالة التي يشعر فيهـــا رئـــيس الجمهوريـــة أن سياســـة البرلمان تتعارض مع نهج الهيئة التنفيذية، و بذلك فإن للاعتراض دورا سياسيا، حيث ساد الاعتقاد خـــلال الفترة التي وضع فيها الدستور الأمريكي على أن للاعتراض وجها سياســـيا، وعليـــه لـــم يخـــول هـــذا الاختصاص للقضاء و بالتالي رد أمره لرئيس الدولة .

لقد بدا للباحثين أن ذلك الإجراء يحقق التوازن بين السلطتين من حيث إعـــداد الـــنص التشـــريعي، وعلى هذا المستوى من النظر برزت المعالجة التي تظهر حق الاعتراض الرئاسي، كرد فعل على جنـــوح البرلمان في هذا المضمار نحو ما لا ترغب فيه الحكومة، أو أن يتأتى التعسف من قبل البرلمان في هـــذا الصدد[5]، ومن هذا المنطق، تجلى حق الاعتراض كضمان يرد التعسف البرلماني، ومن ثم اعتبر كوســـيلة معتدلة لتحقيق التوافق بين البرلمان والهيئة التنفيذية حول نص تشريعي محدد بالذات، وهو علـــى خـــلاف حق الحل، الذي يعد إجراء استثنائي، حيث لا يجوز اللجوء إلى الحل إلا في حالة عدم موافقـــة البرلمـــان على طلب تعديل النص التشريعي، وإن كان هذا المبدأ مقرر في نظم أخرى، فالظاهر من الفهـــم لأحـــكام

[1]- مرجع أخير . ص 144 .
[2]- أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص 187 .
[3]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 280 .
[4]- مصطفى أبو زيد فهمي . الدستور المصري فقها و قضاء . الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية . (بدون تاريخ نشر) . ص 482 .
[5]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 287 و ما يليها .

المادة 129 من الدستور يمكن لرئيس الجمهورية أن يحل الغرفة الأولى في حالة رفضها للموافقة على تعديل نص تشريعي طلب بشأنه مداولة ثانية .

والبادي إن مبدأ الاعتراض يغلب عليه طابع التأرجح، ولو حتى لطفته النظرة بين السلطتين التي ناد بها أنصار حق الاعتراض الرئاسي، و يرتد ذلك إلى أن المغزى الحقيقي للاعتراض يهدف إلى جعل السلطة التنفيذية هي المتفوقة في المجال التشريعي عن طريق التحكم فيما ينتجه البرلمان من تشريع، و يتأتى ذلك بواسطة وقف أي نص تشريعي يشكل حسب الاعتقاد مساسا بسياستها، فإطلاق الدستور ممارسة هذه الرخصة دون قيد، سوى من حيث المدة الزمنية المقررة لذلك، وتحت مظلة **رئيس الجمهورية**، سوف يسمح لهذا الأخير بالدفاع عن سياسة الحكومة ، مما يدعم مكانة الهيئة التنفيذية في مواجهة البرلمان، فيدل ذلك على عدم نكران ما لهذا الاختصاص من تأثير على البرلمان من الناحية السياسية حيث الاعتراض يضع السلطة التشريعية أمام الرأي العام في حرج سياسي ، إن لم توافق على طلب الاعتراض .

فلا يكفي لاحترام مبدأ الفصل بين السلطات أن تباشر كل سلطة الاختصاصات التي حددها الدستور، لأن تقسيم العمل بين سلطات الدولة المختلفة ليس في ذاته ضمانا يحول دون تعدي كل سلطة على اختصاصات الأخرى، إنما يجب إلى جانب ذلك أن تسلح بما يكفل لها توقيف تعدي السلطات الأخرى، ومن هنا تتضح الحاجة إلى حق الاعتراض الذي يسمح بإعادة توازن المسار الديمقراطي، ذلك أن الرئيس و بصفته حامي الدستور له وسيلة بفضلها يمارس سلطاته التي تستوجبها مسؤولياته الدستورية، حيث يقع عليه عبئ ومسؤولية ضمان المبادئ الأساسية للجمهورية – مبدأ استمرارية الدولة، الاستقلال الوطني، احترام التزامات الدولة ... – والسهر على السير المنتظم للسلطات العامة للدولة، ففي الوقت الذي تمت فيه الموافقة على قانون من قبل البرلمان، ولكنه غير متفق مع أحوال الرأي العام ومصالح المجتمع و بما لا يتفق مع سياسة الرئيس أو به أخطاء، مما يسمح لهذا الأخير بتحديد الخيارات الأساسية التي على أساسها يتحدد أمر اللجوء إلى الاعتراض ، و بالتالي رد الأمر إلى الغرفة الأولى التي هي ممثلة الشعب للفصل فيه وفق نصاب يأخذ بالأغلبية المشددة، التي تعبر حقيقة عن موقف ممثلي الشعب .

لذلك يبدو الاعتراض ورقة رابحة أساسية يملكها رئيس الجمهورية، ليظهر كسلاح ذو حدين، حد أول موجه لضرب المجلس الشعبي الوطني عندما يهدد الاستقرار المؤسساتي أو يقف كحجر عثرة أمام ممارسة الرئيس لصلاحياته الدستورية، أما الحد الثاني فهو مشهر في وجه الحكومة ذاتها، وذلك لوضع حد لها عن طريق أغلبيتها نفسها، و بالتالي إعادة توجيه سياسة البلاد .

و يعتبر **مونتسكيو** أول من أشار إلى الوجه السياسي للاعتراض بوصفه وسيلة فعالة للحد من تعدي السلطة التشريعية على امتيازات الحكومة واحترام مبدأ الفصل بين السلطات، فيؤدي بذلك نظام الاعتراض إلى التخفيف من حدة الصراعات بين البرلمان والحكومة، وتزداد أهمية حق الاعتراض أكثر في النظم الرئاسية التي تنص دساتيرها على مبدأ الفصل الشديد بين السلطات كما هو الحال في الدستور الأمريكي، فالسلطة التنفيذية غير مسؤولية أمام البرلمان، والسلطة التشريعية مستقلة عن السلطة التنفيذية التي لا تملك دعوة البرلمان للانعقاد أو فض دور انعقاده أو حله، وفي إطار هذا النظام كان منطقيا العمل على إيجاد وسيلة لحماية الرئيس لنفسه من اندفاع وتهور المشرع، وهو ما يحققه حق الاعتراض بفعالية، باعتبار أن هته الملائمة من الصلاحيات الدستورية المخولة لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتستقل كل بصلاحياتها بمقتضى مبدأ الفصل بين السلطات كقاعدة عامة، بحيث تقرر كل سلطة في إطار اختصاصها حسب الحالة ووفق ملائمة الظروف السياسية التي تراها مناسبة، فلها السلطة التقديرية في ذلك .

فالوظيفة التقليدية للاعتراض في نظر الفقه الدستوري الأمريكي، حل النزاع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث الاعتراض أحد الوسائل الهامة والرئيسية لفض الاصطدام الذي قد يقع بين السلطات الدستورية، فهو من بين الوسائل التي يمكن استعمالها في حالة ما نشب نزاع جدي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعجزت الأخيرة عن استمالة البرلمان أو إقناعه بوجهة نظرها أثناء مراحل التشريع الأولى وقبل الموافقة على القانون من قبلها، ورأت أن الأغلبية أصبحت تسن قوانين ذات اندفاعات حزبية أو طائفية و بالتالي أصبحت تهدد شؤون البلاد، فيكون الاعتراض أحد الوسائل المقررة لمواجهة السلطة التشريعية في انحرافاتها ونزاعاتها مع السلطة التنفيذية، فيعد بذلك حق الاعتراض حقا طبيعيا ومشروعا للسلطة التنفيذية، وذلك لضمان استقلالها في مواجهة السلطة التشريعية، ولكي يكون التوازن قائما بين السلطتين يجب أن يكون للتشريع الذي هو حق واختصاص للبرلمان مقابل، وقد وجد هذا المقابل في حق الاعتراض كوسيلة لتحقيق التوازن في النظام الدستوري بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتطبيقه في نهاية المطاف يؤدي إلى عقلنة دور الأحزاب السياسية في مجال التشريع داخل البرلمان .

وقد استطاع الرؤساء الأمريكيون[1]، باستخدام الفيتو التشريعي بمقتضى المادة الأولى من الدستور توظيف مؤسسة الاعتراض بكفاءة عالية كسلاح للحد من صراع الأحزاب وسيطرتها على توجه

[1]- لقد اعترض الرئيس الأمريكي (رولاند ريجان) على قرار صادر من الكونجرس ، يقضي بعدم بيع أسلحة للسعودية، وأرسل المشروع إلى الكونجرس مبديا الأسباب التي يراها مبنية على المصالح العامة والأمور السياسية الخاصة بالبلاد، وأصبح الاعتراض مقبولا و جاء التصويت بعد ذلك بالموافقة على الصفقة بعد إجراء التعديل عليها . (عن نشرات الأنباء، إذاعة لندن الظهيرة، أيام 13-16 من شهر مايو 1986) . أنظر : ضو مفتاح محمد غمق . السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة (دراسة مقارنة) . منشورات A. G. L. E . 2002 . ص 187 (هامش) .

الأحزاب، وفي كل الأحوال يعتبر حق الاعتراض ضرورة لا غنى عنها في نظام تمثيلي توجد به أقليات مهددة الحقوق، حيث يوازن رئيس الدولة بين امتيازات الأغلبية وحقوق الأقلية[1].

لذا فالاعتراف بحق الاعتراض لرئيس الدولة في ظل هذه الأنظمة النيابية هو مسألة في غاية الأهمية، لأن من شأنه تمكين رئيس الجمهورية من ممارسة بعض الرقابة على أعمال وتصرفات ممثلي الشعب أثناء فترة انتخابهم والحيلولة دون استبدادهم بممارسة السلطة بصورة مطلقة طيلة هذه الفترة، حيث يستطيع رئيس الجمهورية بواسطة حق الاعتراض و باعتباره ممثلا للشعب وحاميا للدستور، التدخل من حين لآخر لإبداء رأيه وأن يقول (أعيدوا النظر في هذه التشريعات البرلمانية، إذ أنها لا تنسجم مع رغبات الشعب ولا تحقق المصلحة العامة) .

III - يقتضي الاعتراض أيضا البحث في بواعث التشريع:

إن رئيس الجمهورية بموجب الاعتراض على هته القوانين البرلمانية، يمكنه البحث والتنقيب أو التفتيش عن الدافع والبواعث التي دفعت الهيئة التشريعية إلى سن قانون ما، فالخوض في بواعث التشريع يعتبر أمرا مسلما به باعتبار النص جاء عاما ولا يلزم رئيس الجمهورية بتسبيب معين، فالدوافع الشخصية

لبعض أعضاء الهيئة التشريعية، تجعل من غير المستبعد القول أن النص التشريعي قد صدر عن باعث غير شريف، وعن طريق تقديم طلب مداولة ثانية يمكن لرئيس الجمهورية أن يبحث من خلال اعتراضه عما وراء النصوص من بواعث مشروعة أو غير مشروعة، تكون قد دفعت الهيئة النيابية أو بعض أعضائها إلى سن التشريع .

إن أكبر دليل على ذلك ما يجري في الولايات المتحدة من تدخل قوي للتيارات الحزبية ولجماعات الضغط الخارجية، كأصحاب الشركات وكبار الماليين والمنظمات المهنية والهيئات المطلبية، بغية تحقيق أغراض شخصية، فعلى الرغم من أن الأحزاب والجماعات الضاغطة تركز عادة جل نشاطها باتجاه التأثير في عمليات المنافسة الانتخابية، إلا أن هذا لا يعني عدم اكتراثها أبدا بالعمليات الخاصة بنشاطات سن القوانين في البرلمان، حيث تقوم في بعض الأحيان بنشاطات مكثفة لمحاولة التأثير في السلطة التشريعية لسن قوانين معينة، وتوجيه النواب في ذلك الاتجاه الذي يحقق مصالحها أو ينسجم مع أفكارها وإيديولوجيتها، لاسيما إن كان موضوع التشريع يتعلق مباشرة بهذا الشأن .

وتعتبر الجماعات الضاغطة في أمريكا، منذ بداية عهدها، من أكثر الجماعات في العالم استعمالا لمختلف وسائل التأثير على النواب والأعضاء في مجلس الشيوخ لسن تشريعات مختلفة تحقق أغراضها، والدفاع عن مصالحها، حيث أن كل هذا أدى إلى عقيدة راسخة هي أن القوانين شر لا بد منه و يجب تضييق نطاقها[2]، ولا يحد من خطورتها البالغة[1]، التي من شأنها تدمير الحياة السياسية في أمريكا تدميرا

[1]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 144 و ما يليها .
[2]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 117 .

مرعبا سوى حركة التوازن الناجمة عن الصراع الدائر في ما بين من يناصرونها داخل الكونغرس ومن يعارضونها وما للاعتراض الرئاسي من فيصل في تجاوز ضغط هته اللوبيات، ومن هنا كان للرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية أن يستعمل في بعض المرات حقه في الفيتو كوسيلة فعالة لوضع حد للديماغوجية الناجمة عن الضغط المتنامي للوبيات[2]، فسلطة الاعتراض كما عبر عنها **ألكسندر هاملتون** بحق: " **تشكل ضمانا إضافيا ضد إصدار قوانين غير سليمة، فهي تشكل مراجعة مفيدة للجهاز التشريعي، بهدف حماية الشعب ضد تأثيرات الحزب أو التهور أو أي تأثير مخالف للصالح العام يمكن أن يؤثر على أغلبية الكونغرس** "[3].

تلك هي رقابة الملائمة، أو رقابة سياسة التشريع وهي لا تنطوي – بأي شكل من الأشكال – تحت لواء الرقابة على دستورية القوانين أو رقابة المشروعية، بصفة عامة .

إن هته السمة كثيرة التحقق – من الناحية النظرية على الأقل – ولا تتعلق أساسا بمخالفة الدستور والقوانين السارية المفعول، وإنما فقط اختلاف الرؤية السياسية، أو الاقتصادية أو لمختلف أبعاد وتأثيرات النص .

الفرع الثاني

وظائف متعلقة بالمشروعية

يمكن للاعتراض أن يمنع القوانين السيئة، بما يسهم في احترام مبدأ الفصل بين السلطات ودعم التوازن بينها[4]وفق ما هو مقرر في الدستور، فقد يستخدم حق الاعتراض لما تتضمنه النصوص من مخالفة للدستور[5]، أو التشريع المعمول به ولم يتفطن لها البرلمان[6].

حيث لرئيس الجمهورية أن يتدخل بالاعتراض عندما يكون القانون متناقضا مع الدستور، في حكم من أحاكمه، أو لبعض المبادئ الدستورية الأساسية، أو غير متطابق مع المبادئ المكرسة للدستور مستهدفا تحقيق الانسجام بين القانون المعترض عليه و بين التشريع الأساسي القائم[7]، باعتباره ملزما بالسهر على دستورية القوانين، وكحارس للدستور ملزم بضمان السير المنتظم للسلطات العمومية وأيضا استمرارية الدولة .

---

[1]- **من الصعوبة بما كان معرفة مدى نفوذ الجماعات الضاغطة على السلطات العامة ورجال الكونجرس على وجه الخصوص، ولكن حسب الدراسات التي جرت في ولاية ohio في عامي 1929 و 1939 ، اتضح أن ثلاثة أرباع القوانين التي أصدرتها الدولة كانت من صنع الجماعات الضاغطة، حيث تدفع هذه الجماعات مبالغ ضخمة لتحقيق أغراضها . أنظر:**

- M . Duverger . institutions politique et droit constitutionnel . op . cit . p 266 .

[2]- **André Hauriou . droit constitutionnel et institutions politiques . 5ème édition . Paris : monychretien . 1972 . p 224 .**

[3]- **يحيى السيد الصباحي . مرجع سابق . ص 281 و ما بعدها .**

[4]- **عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 156 .**

[5]- **أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص 184 .**

[6]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 280 .**

[7]- **عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 119 .**

فرئيس الجمهورية له أن يتعرض على القانون لأسباب دستورية، بهدف ضمان أفضل لتطبيق وحتى ترجمة أفضل للأحكام الدستورية، و بالخصوص في حالة انعدام مجلس أو هيئة خاصة مكلفة ببحث هذه الدستورية، كما هو الحال بالنسبة للمجلس الدستوري المنشأ في فرنسا في ظل الجمهورية الخامسة، والمجلس الدستوري المنشأ بموجب دستور 1989 في الجزائر، ما يبرر كثرة اللجوء إلى المداولة الجديدة للقانون في فرنسا في ظل الجمهورية الرابعة خلاف ما هو عليه الحال في ظل الجمهورية الخامسة، حيث جعلها المجلس الدستوري أقل نفعا في هذا المجال[1].

فقد يشكك الرئيس في دستورية هذا القانون فيلجأ إلى استخدام المادة 127 من الدستور باعتباره حامي الدستور ووسيلة لمراقبة دستورية القوانين[2]، فيطلب تعديل القانون المعاد حتى يصبح متفقا مع الدستور ولا يتعارض مع أحكامه، إن هته السلطة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية تصبح ذات أبعاد خطيرة خاصة إذا كان النظام الدستوري لم يضع أي جهاز يقوم بوظيفة مراقبة دستورية القوانين كما حدث في عهد الرئيس الأسبق **الشاذلي بن جديد**، إذ طلب مداولة ثانية من المجلس تتعلق بمخالفة دستورية، وذلك بخصوص المادتين 3 و7 من القانون المتضمن تحديد المدة القانونية للعمل، التي خفضها

تعديل برلماني من (44) ساعة إلى (40) ساعة، حيث صوت المجلس لصالح التعديل رغم معارضة الحكومة، وقد قام المجلس بمراجعة موقفه حسب اقتراح اللجنة الذي كان مساندا لتوجه رئيس الجمهورية[3].

و بالمقابل حاليا إن أصر المجلس الشعبي الوطني على نفس النص، فإن لرئيس الجمهورية سلطة إخطار المجلس الدستوري باعتباره أحد البدائل في الاعتراض على عمل المؤسسة التشريعية، وعدم قيامه بذلك معناه أن الرئيس اعتبر أن النص التشريعي المصادق عليه من قبل البرلمان نص خال من العيوب الدستورية و بالتالي قابل للإصدار، أما إن استعمل رئيس الجمهورية الاعتراض المتعلق بطلب مداولة ثانية فاعتراضه هذا هو عبارة عن حق بالنقض أو الفيتو أو الرفض القصد منه تعطيل صدور النص التشريعي الغير دستوري، حتى ولو أن الدستور الجزائري لم يعبر بشكل صريح عن هذه السلطة المخولة لرئيس الجمهورية، والتي تمكنه عمليا من تعطيل أي نص تشريعي من الصدور والعودة به إلى مجال النقاش من جديد في حالة ما تبين له بعض الشك في دستورية هذا النص .

فيمكن القول لرئيس الجمهورية الخيار في أن يستعمل أحد أو كلا الإجراءين، فيمكن له أن يطلب من البرلمان مداولة جديدة مع الإشارة إلى الأسباب الدستورية، وإذا لم يطهر البرلمان القانون من الأحكام التي تعتبر غير دستورية من طرف رئيس الجمهورية، فيمكن لهذا الأخير إخطار المجلس الدستوري بموجب المادة 165من الدستور[4]، باعتبار أن الأمر في هذا المجال يتعلق بوضع ضوابط تكفل عدم تجاوز

---

[1]- **J . F . Tabet . op . cit . p 47 .**

[2]- **Mouhamed Brahimi . <u>le pouvoir en Algérie et ses formes d 'éxprission institutionnelles</u> . Algérie : o .p .u . 1995 . p 78 .**

[3]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 269 .**

[4]- **المادة 2/61 من دستور 1958 الفرنسي .**

تجاوز السلطة التشريعية الحق الدستوري الممنوح لها في مجال التشريع، سواء كان التشريع عاديا أو يندرج ضمن ما يسمى بالقوانين العضوية، إن الانحراف الذي يمكن أن يقع فيه هذا المجال يتعلق بالسلطة التقريرية الممنوحة للسلطة التشريعية الموكل لها مهمة سن القوانين .

وقد اعترف الفقه الأمريكي لرئيس الجمهورية بحق الاعتراض على القوانين لسبب يرجع إلى دستوريتها حتى ولو كان القانون المعترض عليه محل لتفسير قضائي مؤيد للمشروع، وإن كان الاعتراض لأسباب دستورية يمثل القاعدة العامة في الولايات المتحدة وحتى رئاسة **جاكسون**، إلا أنه بعد ذلك بدأ في الانزواء وأصبح من النادر أن يعترض على القانون لسبب دستوري، فقد صار الاعتراض وسيلة لتحقيق فعالية الإدارة العامة، وملائمة القوانين للظروف السائدة .

و يرجع هذا التحول لسببين :

أ- استقرار قواعد الدستور وحل معظم المشاكل التي تترتب على حداثته .

ب- تغير النظرة إلى وضع الحكومة وازدياد نفوذ الرئيس الفعلي " فلم تعد الحكومة شر لا بد منه، أو الداعية إلى التهديد والطغيان، بل أصبحت المعبر الحقيق عن الإرادة الشعبية، وصاحبت السلطة الفعلية التي يقصدها الشعب"، فأصبح الرئيس رجل الأمة المختار والممثل الحقيقي

لجميع طبقاته و بذلك له الاعتراض على سياسة الكونغرس سواء لأسباب تتعلق بالمشروعية أو الملائمة، وهو ما دفع **كولي** إلى القول: " **إن الاعتراض الأمريكي قد أصبح امتيازا ملكيا ما دام في وسع الرئيس الاعتراض على سياسة الكونغرس لمجرد أنها لا تتفق وسياسته**[1]، **فيؤسس رفضه على أسباب بحتة** "، فقد رفض الرئيس **تيلور** قانونا ماليا لأنه يتعارض مع إجراءات سبق أن وافق عليها الرئيس عندما كان عضوا في الكونغرس[2].

إن هته السمة للاعتراض (لأسباب دستورية أو للتشريع القائم) ، تعتبر قليلة الحدوث مقارنة مع الأولى، ذلك أن النص يفترض فيه إلى حد بعيد سلامته من الناحية الدستورية، كونه يمر على الأمانة العامة للحكومة ومجلس الدولة إذا كان الأمر يتعلق بمشروع القانون، وذلك لدراسته حتى لا يتعارض مع الدستور والنصوص القانونية الأخرى، أما بالنسبة لاقتراح القانون فهو الآخر يخضع إلى مرحلة طويلة كونه يمر على مكتبي الغرفتين وعلى الحكومة للرد عليه، كما أنه يخضع لدراسة اللجنة المختصة التي تدرس مشاريع القوانين أيضا[3].

الفرع الثاني
للاعتراض وظائف فنية

---

[1]- **عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 175 .**
[2]- **مرجع أخير . ص 175 (هامش) .**
[3]- **محمد فتوح عثمان . ((الأنظمة الدستورية الجزائرية : دراسة تأصيلية)) . مجلة العلوم الإدارية . ص ص 123- 124 .**

و بعيدا عن وظائف حق الاعتراض التي تناولناها بحثا عبر ما سبق، والتي يغلب عليها الطابع السياسي والتشريعي، يلعب الاعتراض دورا ذا طبيعة فنية طالما أن المؤسس الدستوري لم يحدد الأسباب التي تعطي لرئيس الجمهورية الحق في طلب مداولة جديدة، فقد أورد الفقه[1]أمثلة لهذه الأسباب، والتي تستهدف عادة تصحيح ما شاب المبادرة المقدمة إليه من أخطاء في التحرير والصياغة[2]، لتشمل سوء الإعداد وضعف الصياغة، و بالتالي تصحيح الأخطاء المادية .

حيث تعتبر كأخطاء مادية على سبيل المثال: الأخطاء التوبوغرافية التي تخاطر بتشويه معنى القانون[3]، واقتضاء التقنية منها المحتواة في القانون وتعود إلى صياغة سيئة للنصوص دون النظر لإرادة السلطة التشريعية، ومن شأن هته الأخطاء التقنية جعل القوانين غير قابلة للتنفيذ أو صعبة التنفيذ[4]، والتي غالبا ما تنجم عن ظاهرة تضخم القوانين وقلة دراية النواب بالإعداد والصياغة وكثرة المقترحات المعروضة على اللجان وضيق الوقت للبرلمان تؤدي إلى ذلك[5]، وللاعتراض أن يؤدي دور الدعوة إلى الإجادة في صياغة القوانين من طرف البرلمان بموجب مداولة ثانية، فيسمح بتدقيقها وتمحيصها قبل

إخراجها في شكلها النهائي، باعتباره وسيلة رقابية تتضمن تصرف يهدف من خلاله الرئيس إلى لفت نظر ممثلي الشعب والأمة إلى جملة المخالفات والتجاوزات التي تتضمنها أحكام القانون قبل صدوره .

إن الاعتراض على القوانين كإجراء، له ايجابياته وسلبياته، فأما عن ايجابياته فيمكن إجمالها في كون الملاحظات التي تبديها السلطة التنفيذية حول عدم تطابق أحكام القانون المعترض عليه مع النصوص الدستورية أو قوانين الجمهورية أو المعاهدات الدولية أو عدم تماشيها مع الواقع وظروف المعيشة، يجعل من إعادة النظر فيه من طرف أعضاء البرلمان من جديد أكثر وضوحا و بينة، على أساس أن السلطة التنفيذية من خلال أجهزتها وإداراتها المركزية والسياسية والمحلية هي الأقرب إلى واقع الناس والأكثر معرفة بمدى تلاءم النصوص القانونية من حيث تطبيقاتها مع الظروف الزمنية والمكانية، وعموما فالاعتراض من قبل السلطة التنفيذية لتلك الأسباب يكون له وزن كبير وله معنى قوي، وقد يغير كثيرا من قناعات الأعضاء التي كونوها في السابق و يصبحون معارضين للمشروع بعد أن كانوا مؤيدين له[6].

وأما عن سلبياته فتتجلى في أن هذا الإجراء يسهم بما لا يدع مجالا للشك في التدخل السافر للسلطة التنفيذية في عملية التشريع، إذ أن الرئيس يستعمله كأداة فعالة في مواجهة سياسة الأغلبية البرلمانية، ذلك أن الرئيس يكفيه ثلث نواب المجلس الشعبي الوطني زائد نائب واحد حتى تتحقق له هذه الرغبة وتجسد له هذه التقنية غايتها، كما أن المغزى الحقيقي للاعتراض يهدف إلى جعل السلطة التنفيذية هي المتفوقة

---

[1]- Jean – Mari Auby . droit public et droit constitutionnel . 7ème édition . 1979 . 102 .

[2]- أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص ص 184- 185 .

[3]- prelot marcel . droit parlementaire français . 3ème partie . 4ème volume . université de . paris . institut d'études politique . 1957 – 1958 . p 97 .

[4]- J . F . Tabet . op . cit . pp 42 -43 .

[5]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 117 .

[6]- ضو مفتاح محمد غمق . مرجع سابق . ص 187 .

في المجال التشريعي عن طريق التحكم فيما ينتجه البرلمان من تشريع، و يتأتى ذلك بواسطة وقف أي نص تشريعي يشكل حسب اعتقادها مساسا بسياستها[1].

وما يؤكد ذلك أن من خصائص هذا الإجراء كونه سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية، بمعنى أن الرئيس يمكنه النهوض بهذه الوسيلة من عدم النهوض بها، كما له مطلق الحرية في تقدير مدى تطابق النصوص القانونية التي أقرها البرلمان مع سياسات وتوجهات السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة، وهي سلطة شخصية لا ينازعه فيها أحد، ومما يكرس هذا التوجه هو عدم نص المؤسس الدستوري على ضرورة أن يسبب الرئيس اعتراضاته، فحق الاعتراض في الدستور الأمريكي لم يتقرر إلا للرقي بالتشريع ولفت نظر البرلمان إلى عيوبه الشكلية أو الموضوعية، ولذلك يلتزم الرئيس بتسبيب اعتراضاته حتى يمكن للكونغرس أن يعيد دراسة القانون في ضوء أسباب اعتراضات الرئيس و بذلك فمرجع الاعتراض في النهاية متروك لتقدير الرئيس، سواء تعلقت الأسباب بمضمون النص التشريعي أو بشكله[2].

وهو ما يسمح لنا بالقول أن نظام الاعتراض، نظام يتفادى دكتاتورية رئيس الدولة ودكتاتورية البرلمان معا[3]، فقد يحرم الأمة من قوانين حسنة وهذا ضرر سلبي، ومع ذلك فلا يمكن مقارنته بالضرر

الإيجابي الذي يتمثل في منع القوانين المعيبة والحد منها، وما في ذلك من كفالة التوازن الذي يقيمه الدستور بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والحد من ميول المشرع إلى مجاوزة اختصاصه، وهي ميول لا ترتدع بمجرد تحديد الاختصاصات بصورة دقيقة، وإنما يحول دونها وجود سلاح قوي في يد الرئيس الذي يسأل مباشرة أمام الشعب، و يعمل دائما على شرح سياسته وتبريرها، ولذلك فسوف يعمد إلى استخدامه باعتدال تام كلما تعرضت اختصاصات الحكومة أو مبادئ المشروعية المستقرة للاعتداء عليها من قبل المشرع .

ذلك أن الحكمة من إقرار حق الاعتراض لا تتوافر في الاعتراض المطلق، الذي يشبه في نهايته كما ذكرنا حكم الإعدام، ولا يمكن الرجوع فيه أو معالجة أخطائه، فحق الاعتراض لا يعني عدم إعمال السلطة التشريعية، وإنما يستهدف إرساء مبادئ التأني والتروي وتبصير البرلمان بعيوب القانون، فهو وقف لنفاذ القانون حيث يتأكد المختصون بسنه من صلاحياته .

إنه يقيم بذلك ضمانة تحول دون إساءة استخدامه مادام المرجع في إقرار القانون من عدمه في النهاية هو الإرادة التشريعية ذاتها، الشيء الذي يساعد الرئيس على استخدامه دون تردد، فلا يفوت بذلك مصالحة وإنما يقدم للبرلمان خبرة الإدارة الحكومية المتخصصة[4]، فأي ما كان السبب في طلب المداولة الثانية لسبب سياسي أو لمعارضة القانون في محتواه كلية، فلا بد حسبما يري العميد g . vedel أن يكون

[1]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 28 و ما بعدها .
[2]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص ص 175- 177 .
[3]- مرجع أخير . ص 146 .
[4]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص ص 167- 168 .

بهدف تحقيق المصلحة العامة والعليا للبلاد[1]، فهو باعتباره حق منع لا حق تقرير، وسيلة من وسائل الحكمة والحيطة التي تمكن السلطة التنفيذية من تلطيف اندفاع السلطة التشريعية وتجنب استبدادها وحماية حقوقها التنفيذية في الوقت نفسه[2].

بل يكفي لرئيس الجمهورية أن يكون النص التشريعي يحتمل الشك في التأويلات التي يثيرها حتى يمنع بأي كيفية المساس بمجاله المحجوز، باعتباره رجل الدولة الأول ومفتاح قبة النظام، وهو الممثل الأول للشعب وحامي الدستور والحارس الأول على أعمال الحكومة، ولا ضابط يحكم سلطته في استعمال الاعتراض على أي قانون تسنه السلطة التشريعية، سوى أن يحترم المدة المخولة له وأن يصدر النص التشريعي في حالة إقراره .

المطلب الثاني
مستوى ممارسة طلب المداولة الثانية

إن ممارسة أو طريقة تنظيم حق الاعتراض بشكل عام، يأتي كصلاحية لرئيس الدولة في مجال التشريع من طبيعة النظام الدستوري المقرر، و بذلك فإن استعمال هذا الحق والتحرك به يجسد واقع العلاقة بين السلطتين، فالأصل أن الأحكام الدستورية ذات العلاقة بتنظيم كل من السلطتين تختلف من

النظام الرئاسي إلى النظام البرلماني[3]، ليتميز النظام الرئاسي المشدد عن كليهما من خلال المزج بين تقنيات هذا وذاك ليؤسس في الأخير لهيمنة مؤسسة رئيس الجمهورية إلى أبعد حد ممكن، وما للبرلمان سوى تزكية قرارات الأخير، فبقطع النظر عن المحيط السياسي الذي سيقت فيه المادة 118 من دستور 1989 والتي تحمل نفس مضمون المادة 127 من الدستور الأخير إلا أنها تبدو كإحياء لنص المادة 155 من دستور 1976 ، حيث يمكن أن يؤدي الاعتراض في دستور 1989 دورا مماثلا للذي كان يؤديه في ظل الحزب الواحد، و بالتالي يكون أداة لتسطير النظام من طرف رئيس الجمهورية نفسه وفق مبتغاه، فعلى اعتبار أن قرار الاعتراض سلطة تقديرية في يد الرئيس، يمكن تصور استعماله كسلاح ضد الديمقراطية والنظام التمثيلي بصورة متكررة، إلا أن البادي من طبيعة النظام الدستوري والممارسة التي يجري عليها النظام السياسي ككل، جعلت الرئيس في واقع الأمر في غنى عن اللجوء إلى طلب مداولة ثانية، و يبدو أن الأمر كما حدث في عهد الأحادية الحزبية (الفرع الأول) ، فقد استمر في ظل التعددية السياسية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول
حدث ذلك في عهد الوحدوية الحزبية

[1]- أحمد سلامة بدر . مرجع سابق . ص 184 .
[2]- حسن الحسن . الأنظمة الدستورية و السياسية في لبنان و دساتير البلدان العربية . دار بيروت للطباعة و النشر . 1971 .ص 170 .
[3]- محمد قائد طربوش . مرجع سابق . ص 233 .

إذا كان حق الاعتراض أو القراءة الثانية، كما هو مسمى في الدساتير الجزائرية هو تقنية من تقنيات الفصل بين السلطات، حيث يفترض عدم وجود انسجام أو عدم اتفاق بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية، فإنه يتناقض تماما مع مبدأ وحدة السلطة، وافتراض الصراع والتنافس بينهما[1]، ومن ذلــك فــلا يطـــرح الإشكال في عهد الحزب الواحد باعتبار عدم إمكان حصول تناقض بين السلطة التنفيذية والتشـــريعية[2]، إذ يفسر الموقف في ظل وحدودية السلطة والحزب بطبيعة النظام الشمولي الذي ساد آنذاك والذي أدى إلـــى اندماج فعلي للسلطات فلم يعد في هذا النظام دور مستقل للمؤسسات الدستورية بعضـــها عـــن بعـــض و بالتالي لم تنشأ الحاجة إلى استخدام هذا الحق .

فأمر استخدام الاعتراض أمر غير وارد أو مستبعد في دستوري 1963 لأن ذلك يتوافق مبدئيا مـــع نظام وحدة السلطة، حيث تكون المؤسسات الدستورية مرتبة وفقا لتدرج هرمي، وتخضع جميعهـــا لقمـــة هرم السلطة المجسدة في شخص رئيس الجمهورية، أي أن العلاقة بين هذه المؤسسات تكون مبنيـــة علـــى مبدأ التبعية والخضوع، بالتالي ينتفي احتمال عدم وجود الانسجام أو المواجهة بين المؤسستين التشـــريعية والتنفيذية، فسواء تغلب الأخذ من النظام الرئاسي أو البرلماني في هذا النظام المزيج فإن المهـــم أن هتـــه الدساتير قد سنت بما يعزز قوة رئاسة الدولة بصلاحيتها الواسعة وهيمنتها على مؤسسات الدولـــة، وهنـــا طبعا في ظل تبعية الحزب أو التنظيم السياسي لمؤسسة رئاسة الجمهورية، وتبعية السلطتين التشريعية

والقضائية للحزب أو التنظيم الحاكم عبر أعضائها وموظفيها الأعضاء في الحزب الحاكم والوحيـــد فـــي فترات كبيرة[3]، فلرئيس الدولة من الوسائل التي تمكنه من الحفـــاظ علـــى امتيازاتـــه دون الحاجـــة إلـــى الاعتراض .

و يبدو أن الأمر يستمر كذلك في ظل دستور 1976 ، حيث يتعـــارض الاعتـــراض مـــع وحـــدة السلطة التي ازدادت حدة في هذا النظام، حيث أن طبيعته ترفض أية أزمة بين الحكومة والمجلس الشـــعبي الوطني، إذ كان لتأثير وحدة السلطة أن جعل من السلطة السياسية رهينة الحزب الواحد الذي اعتمد علـــى مبدأ المركزية في اتخاذ القرارات السياسية[4]، ورفضه لمبدأ الفصل بين السلطات الذي اعتبرتـــه الأنظمـــة الحرة الرأس مالية خاصية متميزة للأنظمة الديمقراطية عن الأنظمة الكلية والديكتاتورية[5]، وكـــذا رفضـــه لمبدأ المشاركة في الحياة الإدارية والاقتصادية العامة ليتواجد على مستوى سلطات القـــرار الهامـــة فـــي الدولة[6]، فلا مجال لدراسة العلاقة بين السلطات من قبل هذا الدستور لعدم وجود هذا الفصل بين السلطات،

[1]- الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 446 .
[2]- محمد كامل ليلة . مرجع سابق . ص ص 1041- 1042 .
[3]- محمد قائد طربوش . مرجع سابق . ص 233 .
[4]- محفوظ لعشب . مرجع سابق . ص 8 .
[5]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص ص 87- 88 .
[6]- محفوظ لعشب . مرجع سابق . ص 8 .

لأنه في الواقع أن رئيس الجمهورية هو السلطة الفعلية في البلاد ومـــا تبقـــى تعتبـــر أدوات لعمـــل هـــذه السلطة[1].

إن اعتماد نظام الحزب الواحد في الدستور وتقرير أن جبهة التحرير الوطني هي التي تحدد سياسة الأمة، وتوحي بعمل الدولة وتراقب عمل المجلس الوطني والحكومة، وكونها هي التـــي تتشـــخص فيهـــا المطامع العميقة للجماهير ورائدها في تحقيق مطامحها، وأنها هي التي تنجز أهداف الثـــورة الديمقراطيـــة الشعبية وتسيير الاشتراكية في الجزائر، وأن الترشح للمجلس التشريعي يتم من قبل قيادة جبهـــة التحريـــر الوطني، التي يعود إليها اقتراح وإسقاط صفة النيابة عن النائب، وأنه قد أصبحت الحكومة تســـيطر علـــى جبهة التحرير، لاسيما بعد عقد مؤتمر الجزائر وتولي رئيس الجمهورية مهام الأمين العام للحزب .

كل ذلك يعني بأن المجلس ما هو في الحقيقة سوى أداة في يد الحزب أو بتعبير أدق في يـــد قيـــادة الحزب التي يترأسها الأمين العام رئيس الجمهورية، وتأكيدا لذلك أن كل ما تقدم للمجلس مـــن الحكومـــة يعتبر تنفيذا لسياسة الحزب الذي يترأسه رئيس الجمهورية و يمثله النواب في المجلس، و بالنتيجـــة يتبـــين أن النظام السياسي يكاد ينحصر في شخص واحد، هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة والأمين العام للحزب إلى غير ذلك من السلطات والمسؤوليات، الأخرى مع عدم مسؤوليته لا سياسيا ولا جزائيا، لا في الحزب ولا في الدولة مع مسؤولية كافة المؤسسات والأجهزة التي يشرف عليها سواء في الحزب أو فـــي الدولـــة أمامه، مما جعل النواب بسبب الانتماء والالتزام السياسيين يحجمون عن المبادرة في موضوع ما إذا كانت المؤسسة التنفيذية – رئيس حزبهم – لا ترغب في ذلك، مما ترك المجال واسعا أمام الحكومة في مجال

المبادرة، فبدا البرلمان بدور ضعيف وعديم الإمكانيات والوسائل القانونية التي تمكنه من القيام بدور فعـــال خاصة أمام رئيس الجمهورية الذي يمكنه في أي وقت أن يقرر ودون ذكر أي مبرر في اجتمـــاع يضـــم الهيئة القيادية للحزب والحكومة حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات مسبقة لـــه[2]، ممـــا جعـــل المجلس مضطرا دائما للتعاون مع السلطة التنفيذية من موقف ضعيف[3].

إن هته المبادئ التي تشكل أساس التنظيم في الجزائر في ظل الحزب الواحـــد، بقيـــت ثابتـــة مـــن برنامج طرابلس إلى غاية 1989، جعلت من المؤسسة التشريعية تظهر بخاصة في ظـــل دســـتور 1976 الذي هو عبارة عن تقنين لنظام 19 جوان 1965 الذي وصل فيه تركيز وتجميع السلطة السياســـية فـــي الدولة إلى منتهاه، بحيث أن رئيس الجمهورية هو مفتاح قبة النظام، وهو المهيمن والمـــتحكم فـــي كافـــة المؤسسات الأخرى التي تبدو مجرد أدوات ووسائل في يده لممارسة سلطته كمؤسسة ثانوية جدا، وربمـــا غير ضرورية تماما و بدون تأثير في النظام السياسي الجزائري لتلك الفترة، وهو ما يجعلنا نثير التساؤل

[1]- مرجع أخير . ص 43 .
[2]- محفوظ لعشب . مرجع سابق . ص 77 .
[3]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 55 .

حول مدى جدوى إيراد مثل هذه النصوص مثلما هو الحال بالنسبة الاعتراض وتأكيـده برفـع الأغلبيـة المطلوبة للتغلب عليه إلى ثلثي (2/3) النواب .

الفرع الثاني

استمر ذلك في عهد التعددية السياسية بسبب طبيعة النظام الرئاسي المشدد

يجب أن يوضع النظام التعددي القائم إلى جانب مبدأ الفصل بين السلطات موضع تأمـل وتفكيـر، ومن ذلك يترجم ما له من جانب سياسي وقانوني إثر مسألة الاعتراض على القوانين وفق ما سـار عليـه النظام الرئاسي من اعتراض تقليدي .

فإن اختلف نظام الحكم الذي أقره دستور1989، اختلافا بينا عن نظـامي الحكـم المعتمـدين فـي دستوري 1963 و1976، إذ حصل بموجبه مبدأ الفصل بين السلطات، ومنه تم تنظـيم السـلطات علـى أساس الفصل بينها، وهو ما يظهر من خلال العديد من المصطلحات، فقد استعمل الدستور تعبيـر تنظـيم السلطات موزعا إياها بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، خلافا لدسـتور 1976 الـذي استعمل تعبير تنظيم السلطة ووزعها بين وظائف ستة، هي السياسية والتنفيذيـة والتشـريعية والقضـائية ووظيفة المراقبة والوظيفة التأسيسية، وكفالة لذلك أنشئت مؤسسة دستورية أنيطت بها مهمة الرقابة علـى دستورية القوانين[1]، فقد أسندت السلطة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وأوكلت السـلطة التشريعية إلى المجلس الشعبي الوطني، ولتثبيت هته الدعائم يكون دستور 1989 قد أخذ بمبـدأ التعدديـة الحزبية، إذ أن المجلس قد تمثلت فيه أحزاب عديدة وأخذ بمبدأ مسؤولية الحكومة أمام المجلـس الشـعبي الوطني وهذا كله محل مبدأ وحدة السلطة والحزب الواحد المحتكر للسلطة في ظل النظام الاشتراكي .

و يتدعم هذا التوجه أكثر من خلال دستور 1996 ، الذي أكد على أن تدعيم هذه المبادئ لا رجعـة فيها متميزا عن سابقيه بأخذه للازدواجية البرلمانية، ليكون التنصيص على مبدأ الاعتراض وفق ما سـبق من الضروريات، باعتبار ورود احتمال اللجوء إلى هذا الطلب أصبح متزايدا لاحتمال ورود التناقض بين السلطات، بإصرار البرلمان على صدور القانون كما وضعه في أول مرة، وهو مـا يفتـرض أن تكـون الأغلبية البرلمانية معارضة للرئيس[2].

إن المعطيات الجديدة التي أتى بها دستور 1989 وما تبعه، تحتم منطقيا أن يتغير الوضع السـابق جذريا، إلا أن الوضع استمر كذلك من حيث الممارسة، فالظاهر ليس للاعتراض التقليدي مكانة عملية من حيث التطبيق بل مكانة ثانوية جدا، وإن كان من أبرز المبادئ المكرسة عبـر كامـل مراحـل التطـور الدستوري الجزائري، فمنطق النظام السياسي ككل يفترض ذلك، بل و يفرض على رئيس الجمهورية عدم اللجوء باستمرار إلى استعمال هذا الحق القانوني، لكون ذلك غير مقبول سياسيا وإن كـان مسـموحا بـه

[1]- مرجع أخير . ص ص 173- 174 .
[2]- الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 447 .

دستوريا، حيث ينشأ اضطراب بين الحين والآخر إن مارس الرئيس هذا الاختصاص على الدوام وعلى المكشوف بينه و بين السلطة التشريعية، فالحقيقة أن استعمالا غير مألوف للاعتراض من شأنه إضعاف مركز رئيس الجمهورية سياسيا، لاسيما وأن موقفه مرتبط بنتيجة المداولة الثانية، حيث أن إعادة إقرار النص من جديد من شأنه أن يؤثر على مركزه، وإطلاق يده في استعماله على أساس أنه سلطة تقديرية وحصرية، لم يكن أن يؤدي به إلا إلى ممارسة غير ديمقراطية .

وحسبنا دليلا على ذلك تطبيقاته، حيث لم يلجأ الرؤساء الجزائريون منذ الاستقلال إلى طلب مداولة ثانية إلا مرتين فقط في عمر الجمهورية الجزائرية، وكان ذلك في عهد الرئيس " **الشاذلي بن جديد** "[1].

الأولى: تتعلق بمخالفة الدستور، وذلك بخصوص المادتين 3 و7 من القانون المتضمن تحديد المدة القانونية للعمل التي خفضها تعديل برلماني من (44) ساعة إلى (40) ساعة[2].

الثانية: بخصوص قانون الإعلام[3].

فالبادي إن كان النظام الحالي يحتمل مسألة التناقض بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لتعدد التيارات السياسية، إلا أن أمر ذلك مستبعد إن لم نقل يستحيل أن يحصل داخل البرلمان، حيث أن الدستور يكون قد ذهب إلى وضع هذه الهيئات تتلاحم عند اتخاذ القرار[4]، فيترتب على هذا التلاحم توجيه تنفيذي للبرلمان على كل الأصعدة، والذي لا يمكن إدراكه مباشرة، فبعد أن يمنح المجلس الشعبي الوطني التواجد - بالموافقة على برنامج الحكومة – للحكومة، يصبح بإمكان هذه الأخيرة أن تجر البرلمان – بغرفتيه –

معا نحو ما ترغب فيه بمقتضى ما لها من إمكانية المبادرة والتدخل في جميع المجالات، ومن ذلك يحاول البرلمان إبداء رأيه و بلورته بشكل يجعله – غالب – لا يؤثر على مبتغى الحكومة، وهو ما قد عبر عن ندرة استعمال هذا الحق .

إن ظاهرة التوجيه البرلماني من قبل السلطة التنفيذية تبدو حقيقة وواقعا، بمعنى ليس أمرا افتراضيا وكل ذلك من أجل المحافظة على السلطة[5]، فالنظام الدستوري الجزائري قيد مجال اختصاص البرلمان وأخضع طرق عمله لإرادة الحكومة، ومنح رئيس الجمهورية صلاحيات تنفيذية وتشريعية واسعة جدا، وهذا ما جعل الأستاذ **الأمين شريط** يلخص مسألة تركيز السلطة في الجزائر في معادلة بسيطة، وهي أن رئيس الجمهورية هو **مفتاح قبة النظام**، وحتى وإن كانت قراءة التطور الدستوري اللاحق تسمح ظاهريا بالقول بوجود فصل للسلطات فإن الممارسة السياسية وخاصة في ظل دستور 1996 قد أدت إلى جعل المبدأ مجرد صورة باهتة للفراغ وما للفراغ من صورة، حيث أصبح رئيس الجمهورية القابض الوحيد

---

[1]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 268- 269 . (هامش) .
[2]- أنظر في ذلك الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقمي 95 من سنة 1982 . و كذلك رقم 97 من سنة 1982 .
[3]- لجأ الرئيس إلى حق الاعتراض بخصوص قانون الإعلام، حيث أعاده إلى المجلس الشعبي الوطني الذي أجرى بصدده تصويتا بدون مناقشة، فتم رفضه ب (181) صوتا، و(29) صوتا لصالحه، وامتناع (57) نائبا من بينهم (22) غائبا، وذلك في افتتاح الدورة الخريفية في 20 نوفمبر 1989 ، جريدة رسمية رقم 123- 128 .
[4]- محفوظ لعشب . مرجع سابق . ص 131 .
[5]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 48 .

على السلطة، التي تشخصنت فيه، فأصبحت مختلف الأجهزة الأخرى الممارسة للسلطة معه تستمد وجودها الفعلي منه.

إن هذا الدمج الفعلي للسلطات، ناتج لأول وهلة عن الجمع بين بعض تقنيات النظام البرلماني التي تخدم السلطة التنفيذية، وكذلك بعض تقنيات النظام الرئاسي التي تحقق نفس الغرض، الشيء الذي أسفر عن استمرار الوضع على حاله، أي على نظام دستوري أصطلح على تسميته بالنظام الرئاسي (بتمديد الياء) ، وأحيانا بالرئاسوي، حيث تهيمن بشكل كبير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية .

فرئيس الجمهورية في هذا النظام ليس إلا ملكا على رأس جمهورية[1]، هكذا يصور **ميشال كامو** وحدة السلطة في النظام الدستوري الجزائري، فهي وحدة من طبيعة خاصة تختلف عن وحدة السلطة التي كانت سابقة في عهد الحزب الواحد، إنها من نفس طبيعة ووحدة السلطة التي نجدها في أنظمة الفصل بين السلطات سواء ذات الحزب الواحد الفعلي أو المتعددة الأحزاب، فلا غرابة إذن أن يتعايش مبدأ وحدة السلطة في الجزائر، وفي شكله الكامل مع ميكانيزمات مبدأ الفصل بين السلطات، بل تهدف هذه الميكانيزمات بالضبط إلى تحقيق هذا النوع من وحدة السلطة .

إلا أننا إذا أخذنا بعين الاعتبار أن مبدأ وحدة السلطة في النظم السابقة وخاصة نظام دستور 1976، كان يتحقق من خلال رئيس الجمهورية بحكم المكانة والهيمنة التي يتمتع بها على المؤسسات الأخرى، فإن رئيس الجمهورية لم يفقد في التطور الدستوري اللاحق هذه المكانة وهذه الهيمنة، حتى وإن كانت لا تظهر بنفس الحدة بالمقارنة مع ما كانت عليه بسبب اختلاف شروط وظروف تحقيقها كما سنرى، وإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يوجد مستترا في ظل مبدأ وحدة السلطة، فقد أصبح هذا الأخير يوجد

مستترا في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، مما يدل على التواصل في طريقة سير النظام الدستوري، ذلك ما نريد أن نعالجه بشيء من التفصيل، بدراسة التقنيات التي استعملت في تنظيم وممارسة السلطة فيما يخص المؤسسات الفاعلة في الحياة السياسية بشكل مباشر والمتمثلة في المؤسسة التنفيذية وتصاعد مركزها والمؤسسة التشريعية وتراجع مكانتها[2]، وهذا بقصد تحديد المكانة الحقيقية لكل منهما و بالتالي تتبدى المكانة الحقيقية للاعتراض الرئاسي التقليدي من خلال التطور الدستوري اللاحق .

وعلى العموم فإن النظام الرئاسي المشدد المعمول به في الجزائر، يتميز أساسا بخاصتين هما :

- هيمنة رئيس الدولة على كامل السلطة فيها .
- تهميش البرلمان .

أولا- هيمنة رئيس الدولة:

---

[1]- **الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 383 .**
[2]- **الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص ص 383- 384 .**

لم يبتعد دستور 1989 و بعده تعديل 1996 عن الاختصاصات الموكلة لرئيس الجمهورية في ظل وحدة الحزب والسلطة، وبالرغم من المتغيرات التي حملها دستور 1996 ، خاصة منها ما تعلق بتنظيم السلطة التشريعية التي أصبحت تقوم على الثنائية المجلسية، إلا أن – دستور 1996 – احتفظ له بأهم ملامح دستور 1989 ، فيما يتعلق بمركزه الذي يبقى غير معني بالتسيير، و يتمتع بسلطات قوية مع عدم مسؤوليته سياسيا بأي شكل من الأشكال[1]، ولا جنائيا في غير إطار الخيانة العظمى التي تبقى هي الأخرى مفهوما قابلا للطي والتطويع، فقد تناول الدستور في نصوص متفرقة صلاحيات الرئيس التي رسمت له دورا نشيطا على جميع الأصعدة، وفي مواجهة المؤسسات الأخرى، فهو المكلف بالعمل على احترام الدستور، والدفاع عنه والسهر على احترام الدولة وتوفير الشروط من أجل تدعيم المسار الديمقراطي واحترام حرية اختيار الشعب ومؤسسات الجمهورية وقوانينها والمحافظة على سلامة التراب الوطني[2].

لذلك جاءت صلاحياته بما يقابل هذا الحجم تمكينا له من أداء مهامه على أحسن وجه، وعلى نحو يجعل من المهام الرئاسية تتطور بشكل متفاوت وفي بعض الأحيان بعيدا عن مبدأ الفصل بين السلطات، فهيمنة رئيس الجمهورية تتبدى أكثر من خلال ما له من صلاحيات في المجال التشريعي عضويا ووظيفيا مباشرة أو بواسطة ما للحكومة - التي تأخذ شرعيتها منه - من دور في المبادرة بالتشريع أو من خلال تحكمها الفريد في مختلف مراحل وإجراءات إعداد التشريع داخل البرلمان .

I- اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي:

تتجلى هذه الهيمنة من جانبين : من الجانب العضوي، و من والجانب الوظيفي .

1- سلطات الرئيس في تأطير السلطة التشريعية:

إن رئيس الجمهورية بصفته رمز الوحدة الوطنية له صلاحيات المبادرة والمشاركة في تأطير السلطة التشريعية، فله بذلك سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، كما أنه بموجب تأسيس الغرفة الثانية للبرلمان، أصبح يحظى بسلطة تعيين ثلث (3/1) أعضاء هذه الغرفة، وله الحق في توجيه خطاب للبرلمان، أو دعوته لدور انعقاد غير عادي .

أ- حل المجلس الشعبي الوطني:

إن الحل لا يقع إلا معالجة إشكالية أو لحل أزمة قد تحدث بين الحكومة والبرلمان - المجلس الشعبي الوطني بالخصوص - يكون منشأها المساس باستقرار الدولة وسير مؤسساتها، لاسيما وأن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور ومجسد الأمة عبر الدولة، وممارس السلطة النظامية في الدولة والساهر على استمرار الدولة وحسن سير سلطتاها[3]، لذلك فقد منح الدستور لرئيس الجمهورية هته الآلية للرقابة

---

[1]- إدريس بوكرا . ((المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير)) . مجلة إدارة . العدد 1 . الجزائر . 1998 . ص 28 .
[2]- المادة 76 من الدستور التي تتضمن نص اليمين الدستورية التي يؤديها قبل مباشرة مهامه .
[3]- موسى بودهان . مرجع سابق . ص 39 .

على المجلس الشعبي الوطني، الذي يرغب في إصدار قوانين مخالفة لتوجيهات السلطة التنفيذية أو يرغب في إسقاط الحكومة، بسبب عدم رضاه عن برنامجها أو بكيفية تنفيذه، هذا البرنامج الذي هو في الأصل برنامج الرئيس، الذي يفعل كل ما في وسعه للدفاع عنه .

ب- تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة:

أمام استحالة المشاركة في عملية التأطير العضوي للمجلس الشعبي الوطني، كونه يستمد منشأه من الانتخاب العام المباشر، فقد جعل دستور 1996 من مجلس الأمة مجالا خصبا لتدخل إرادة رئيس الجمهورية من أجل المشاركة في تأطير ثلث (1/3) أعضائه .

فقد أكد ذلك نص الفقرة الثانية من المادة 101 من دستور 1996، و بقراءة مستفيضة لهته المادة، يتضح لنا بأن تعيين الثالث الرئاسي في مجلس الأمة هو امتياز لرئيس الجمهورية له مضمون محدد يؤدي دور لم تكشفه النصوص القانونية، فمن هذا المنطق يأتي اعتماد أسلوب التعيين لسد نقائص التمثيل وكأداة لدمج القوى التي تقصيها الاستحقاقات السياسية وتأمين مشاركتها سياسيا، و بذلك تجنب قيام معارضة سياسية خارج المؤسسات، أي احتواء المعارضة التي يمكن أن تظهر في بعض القطاعات وتأطيرها داخل المؤسسات التمثيلية[1]، الأمر الذي يؤكد أن إقرار التعيين دستوريا جاء لتأمين استمرار هيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان، ولئن تحققت هذه الهيمنة عضويا، فإنها تمتد أيضا كما رأينا سالفا إلى الجانب الوظيفي .

ج- دعوة البرلمان لدور انعقاد غير عادي:

إن لرئيس الجمهورية صلاحية بل حق استدعاء البرلمان للانعقاد بغرفتيه المجتمعتين معا، في دورات غير عادية أو استثنائية[2]، طبقا لأحكام المادة 118 من الدستور، حتى وان كان الدستور قد وسع

من نطاق هذا الاختصاص إلى كل من رئيس الحكومة وأغلبية ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني[3]، فلكل منهما حق طلب انعقاد دور استثنائي إلا أن الدستور يحصر أمر الاستدعاء فعليا في يد رئيس الجمهورية حيث يتوجب أن يحال الطلب عليه، وهنا من الصعوبة بمكان القول بذلك الانعقاد، دون أن يصدر عن رئيس الجمهورية مرسوم يقضي بالانعقاد الاستثنائي، فيجتمع و يفض ماله من انعقاد بمقتضى مرسوم رئاسي، وفق تواجد جدول أعمال محدد سلفا[4]، فذلك يتماشى بالطبع مع مركزه الذي يتبدى رويدا رويدا من خلال التكشف على العلاقة بين الهيئتين[5].

د- توجيه خطاب للبرلمان:

---

[1]- **الأمين شريط . بعض الجوانب التأسيسية و التشريعية لمجلس الأمة . نشريات مجلس الأمة . 1998 . ص 54 .**

[2]- **موسى بودهان . مرجع سابق . ص 36 .**

[3]- **المادة 4 من القانون العضوي رقم 99 – 02 ، و المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .**

[4]- **المادة 3/4 من القانون العضوي رقم 99 – 02 سالف الذكر .**

[5]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص ص 91 92 .**

حيث يعتبر امتيازا تقليديا يمارس وفقا لسلطة الرئيس، وإلى جانب ذلك أن المؤسس الدستوري لم يعدد موضوعات أو مواعيد هذه الخطابات الموجهة للبرلمان لاسيما في الظروف العادية[1]، و بالتالي للرئيس سلطة ملائمة من حيث اختيار وتحديد الوقت المناسب لتوجيه البرلمان، ومعه فبإمكانه أن يوجه بيانا إلى المجلسين، إن كان البرلمان عاقدا دوره العادي، أو حتى أثناء انعقاد استثنائي، لجلب انتباه البرلمان نحو مشكل خطير أو لتحديد قواعد اللعبة السياسية، لاسيما في حالة التعايش وقد يتعلق الأمر بخصوص المداولة الثانية إذا كان القانون على درجة من الأهمية[2].

2– امتداد مشاركة رئيس الجمهورية في التشريع:

خلافا لمنطق مبدأ الفصل بين السلطات يتمتع رئيس الجمهورية، بصلاحيات واسعة في مواجهة السلطة التشريعية، بحيث يمكنه التدخل في مهامها بشكل ينقص مفهوما المبدأ، إذ أصبح لرئيس الجمهورية مقاسمة البرلمان مهامه التشريعية بوسائل دستورية لها نفس القوة القانونية للقوانين الصادرة عن البرلمان، وذلك عن طريق التشريع بالأوامر أو اللجوء إلى الاستفتاء .

ومع بروز ظاهرة تحديد مجال التشريع أصبحت له المجالات التي لا ينظمها القانون لينظمها عن طريق ما يسمى بالمراسيم الرئاسية .

أ- التشريع المنافس عن طريق الأوامر التشريعية والاستفتاء:

إن الرئيس لا يمكن أن يبقى أسير نطاق اختصاصه التنظيمي الذي سيتبدى فيما بعد، ولكن سلطته تمتد إلى الميادين التي يشرع فيها البرلمان بقوانين حيث ينتهي المؤسس الدستوري إلى تقرير التشريع الرئاسي بواسطة أوامر أو بواسطة الاستفتاء .

*** إخضاع الأصل العام للتشريع الرئاسي بواسطة أوامر تشريعية:**

انتهى التطور الدستوري بمقتضى التعديل الأخير إلى العودة مرة أخرى إلى الأخذ بنظام التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية[3]، و بذلك يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة العمل التشريعي المطلق[4]، فهو صاحب الاختصاص الكامل أثناء المدة المحددة بثلاثة أشهر في حالة حل المجلس الشعبي الوطني لانتخاب مجلس جديد، أو فيما بين دورتي البرلمان (أربعة (4) أشهر) ، وكذا المدة التي تقتضيها الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 93 من الدستور، مما جعل منه صاحب اختصاص أصيل غير منقوص فيه يستمده من الدستور مباشرة، فالدارس للأمر الرئاسي الذي يصدر حسب الوجه المبين في

---

[1]- **Burdeau George, et autres . ouvrage collectif . sous la direction du prof Burdeau . droit constitutionnel . 4ème édition . Paris : l g p d . 1990 . p 528 .**

[2]- **Louis Favoreau , et autres . droit constitutionnel . Paris : Dalloz . 1998 . p 643 .**

[3]- **فإن كان الدستور الأول يفرض على رئيس الجمهورية تفويض من المجلس، فإن تعديل 1996 قد استقر على تأصيل مبدأ التشريع بأوامر رئاسية .**

[4]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص ص 246- 248 .**

الدستور، يلاحظ حقيقة مفادها أن رئيس الجمهورية يتمتع بحرية الحركة في المجال التشريعي، و يكفي أن القاعدة الدستورية المكرسة لهذا المبدأ ما هي إلا تعبير واضح على إخضاع الأصل العام للتشريع الرئاسي بين الحين والآخر، من شأن اعتمادها التأثير على الإرادة التشريعية للبرلمان، أو بالأحرى يحد من مشاركته في إنتاج التشريع، إذ هو بذلك يعدل أو يلغي القوانين السابقة عنها والصادرة عن البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل .

إن الإفراط في هذه الأوامر شكل تجاوزا خطيرا للبرلمان بصفته العضو الأصيل للتشريع، ومساسا بحرمته، و بالتالي قفز على الإرادة الشعبية و بداية التأسيس لنظام غير ديمقراطي[1]، ومما زاد من خطورة الموقف أن مثل هذه الأوامر عادة ما تنصب على مواضيع ذات أهمية بالغة في حياة المجتمع حاضره ومستقبله، فبالرجوع للأوامر الستة التي صادق عليها البرلمان في جلسة واحدة بتاريخ 2003/10/14 لا نجد نصا واحدا منها مستعجلا لا يمكن تقديمه كمشروع قانون خلال الدورتين العاديتين للبرلمان .

بل هل أن المصادقة على 11 أمرا خلال عهدة واحدة من طرف البرلمان يفسر بوجود انسجام بين الأغلبيتين البرلمانية والرئاسية، قد يكون هذا التأويل صحيحا، ولكن مصادقة البرلمان على 6 أوامر في جلسة واحدة رغم الصراع المعلن بين أنصار رئيس الجمهورية وأنصار رئيس الحكومة **علي بن فليس** المستقيل من طرف الحزب الذي يملك الأغلبية في الغرفة الأولى، تشير إلى عدم صحة هذا التأويل .

* **التشريع عن طريق الاستفتاء**:

الملاحظ أن البرلمان لا يمارس السيادة الوطنية، وحده بل يشاركه في ذلك رئيس الجمهورية، باعتباره ممثلا منتخبا و بإمكانيات ووسائل أكثر فعالية إلى درجة أنه يطغى بشكل ملفت للانتباه في مجال التمثيل على المؤسسة التشريعية، فإذا كان الشعب يمارس سيادته بطريقتين هما ممثليه المنتخبين

والاستفتاء، فإن الرئيس يشاطر المجلس في الطريق الأول و يستحوذ على الطريق الثاني بمفرده وهو الأهم[2]، ذلك أن الاستفتاء مرهون بإرادة الرئيس دون أي قيد أو أي شرط شكلي أو موضوعي .

ولو أخذنا بعين الاعتبار أن ظهور الاستفتاء في الدستور الفرنسي إلى جانب التمثيل في ممارسة السيادة، كان الهدف منه الحط من مكانة البرلمان بتجاوزه عند الضرورة إلى الشعب مباشرة، فإن هذا الدور يؤديه الاستفتاء في الجزائر أيضا[3]، فقد ترك الأمر للرئيس دون تحديد للمدة أو الموضوع، مما يحول الاستفتاء إلى أداة في يد الرئيس يعمد إليها لتدعيم موقفه في مواجهة حتى معارضيه، حيث ذهب الدستور إلى ربط مسألة السيادة بالشعب، وأقر حق اللجوء إلى الشعب من طرف الرئيس بصفة مباشرة

[1]- مسعود شيهوب ، في تصريح لجريدة الشروق اليومي بصفته رئيس لجنة الشؤون القانونية على مستوى المجلس الشعبي الوطني حول موقف المجلس من الأوامر التي اتخذها الرئيس بتاريخ 2003/7/8 . جريدة الشروق اليومي . العدد 821 . الصادر في 2003/7/14 . ص 2 .

[2]- المادة 8/77 من دستور 1996 .

[3]- الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 409 .

ودون وساطة[1]، و بالتالي الاحتكام إليه بصدد مشروع أو اقتراح قانون، فيتحول إلى نوع من الاستفتاء الشعبي الموجه ضد البرلمان[2] ولتجاوز إرادته، حيث إذا استعمل بصدد نص قانوني فهذا يعني أن الرئيس لم يثق بالهيئة التشريعية وأن هناك خلافا بينهما، وفي حالة مصادقة الشعب على مشروع القانون يصبح وجود البرلمان غير مبرر، إذ أنه يبرهن على أنه فقد الانسجام مع إرادة الشعب، وهو ما يبرر إزاحته عن مشاركة السلطة التنفيذية في اتخاذ إجراء هام أو الاعتراض عليه و بالتالي منافسة البرلمان أو تهميشه في ممارسة اختصاصه، فأصبح بذلك الاستفتاء على القوانين اختيارا يفرض نفسه على الهيئات التمثيلية بما فيها البرلمان، وربما يمكن القول إن الرئيس بلجوئه إلى الاستفتاء على القوانين يتوخى في الأصل أن يجعل من نفسه بديلا عن البرلمان، وربما البديل الأقوى لأن القانون الاستفتائي، كما قرر المجلس الدستوري الفرنسي لا يخضع على خلاف القوانين التشريعية العادية لرقابته[3].

ب- التشريع الموازي عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة:

حظي تنظيم السلطة التنظيمية المستقلة لدى المؤسس الدستوري الجزائري بمكانة هامة في ميزان العلاقات بين السلطات العامة في الدولة، شأنه في ذلك شأن باقي الدول التي تأثرت بالعوامل التي أدت إلى تقوية السلطة التنفيذية[4]في المجال التشريعي، حيث أصبحت السلطة التشريعية مشرعا استثنائيا، وأصبحت السلطة التنفيذية ذات اختصاص غير مقيد إلا بما حدد دستوريا، فكان لرئيس الجمهورية أن يتولى التنظيم المستقل في المجال الغير مخصص للبرلمان عن طريق إصدار مراسيم رئاسية .

فمجال المرسوم الرئاسي الذي يتأتى تطبيقا للمادة 125 فقرة أولى، يمتاز عن مجال القانون بسعة نطاقه و بمجاله الواسع، بحيث يتدخل لتنظيم جميع المسائل باستثناء تلك المخصصة للقانون – بالخصوص في المواد 122 و 123- فهي مسائل عديدة غير محددة بل يخضع امتدادها لرغبة رئيس الجمهورية صاحب السلطة التنظيمية المستقلة عن طريق المراسيم الرئاسية .

ومن هنا أصبح بغير إمكان البرلمان أن يشرع بقوانين في مسائل كانت بالأمس من اختصاصه، ولا لأن يعترض عليها بمعنى كل ما يخرج عن نطاق المجال القانوني يرجع بالأساس إلى التنظيم المستقل الذي لا دخل للبرلمان فيه، ومن ذلك فالوضع القانوني انقلب في مجمله لصالح الهيئة التنظيمية بتقوية مركزها في هذا الخصوص، حيث أدى ذلك إلى التضييق من مجال القانون العائد للبرلمان فليس في وسع هذا الأخير أن يعدل أو يلغي ما هو صادر في التنظيم، و بالتالي تمكين الهيئة التنفيذية بطريقة أو بأخرى، مما أدى إلى إهدار استقلال المجال القانوني بشكل عام، حيث غدت السلطة التنفيذية تشرع فيه عن طريق

---

[1]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 261 .

[2]- عبد الرضا حسين الطعان . مرجع سابق . ص ص 277- 278 .

[3]- Burdeau George . <u>traité des sciences politiques</u> . 2ème édition . tome8 . paris : l .g .d .j . 1974 . p 472 .

[4]- عبد العزيز علاني . ((سلطات رئيس الجمهورية في مجالي التشريع والتنظيم)) . <u>المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية</u> . (الجزء 37 ، رقم 02) . سنة 1998 . ص 31 .

التنظيم، أو بواسطة مشاريع قوانين في المجال العائد للبرلمان وما هناك من اعتراض إذ لها دائما الكفاءة القانونية، لكي تعترض على نص تشريعي، ولو حتى صوت عليه البرلمان بمجلسيه بحجة أنه يرتد إلى المجال التنظيمي، وقد يتأتى ذلك عن طريق طلب مداولة ثانية، فإن لم تؤتي مفعولها، فلها حق إخطار المجلس الدستوري .

إن هذا ما يؤكد بالدليل القاطع على تواجد مركز نافذ لرئيس الجمهورية، ذو اختصاص واسع وفاعل، و بالتالي فهذه الوسائل المذكورة ما هي إلا مظاهر تكرس تفوق رئيس الجمهورية والمنفذ بصفة عامة على المشرع الأصلي .

II– التمكن الحكومي من العمل التشريعي:

طالما أن المبادرة بالقوانين وسيلة لا غنى عنها لتنفيذ برنامج الحكومة، فقد أصبح المجال التشريعي مفتوحا هو الآخر للتدخل الحكومي، حيث لم يقتصر على السماح للهيئة التنفيذية في تنشيط حركة التشريع كما ذهب إلى ذلك الفقيه **كاتبيتان**، وإنما في توجيه حركة الهيئة التشريعية أيضا بحيث أصبحت تتمتع وتمتلك من الوسائل ما يمكنها من توجيه النشاط التشريعي باتجاه سياسي معين[1].

1– توسع نطاق التشريع الحكومي:

ضمن هذا السياق لقد تعاظم تدخله - رئيس الجمهورية - في المجال التشريعي بكثرة المبادرات القانونية، التي تتقدم بها الحكومة بعد مرورها على مجلس الوزراء الذي يرأسه الرئيس، بل إن المبادرة في المجال المالي تعتبر حكرا على السلطة التنفيذية، و بهذا نسجل الحضور الفعال للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الحكومة[2]، أو كما يسميه البعض منسق السلطة التنفيذية ميدانيا[3].

أ- السيطرة على مجال التشريع بفضل مشاريع القوانين:

تماشيا مع التوجه الجديد للنظم البرلمانية الحديثة والقاضي بتعزيز مركز السلطة التنفيذية فقد منحت ممثلة في رئيس الحكومة، إمكانية المبادرة بمشاريع القوانين يقدمها أمام البرلمان لدراستها والمصادقة عليها، لذلك تعتبر المبادرة بمشاريع القوانين الأداة القانونية الأساسية والفعالة لتجسيد وتكريس وتفعيل السياسة الحكومية، حيث لا يتم ذلك إلا من خلال وضع القوانين فقد تم إسناد المبادرة بمشاريع القوانين في دستور 1989 ومن بعده دستور 1996 إلى رئيس الحكومة إلى جانب النواب .

وإن لم يخول الدستور ذلك صراحة لرئيس الجمهورية، إلا أن هذا الأخير حاضر من خلال مجلس الوزراء الذي تعرض عليه مشاريع القوانين المقترحة من طرف رئيس الحكومة، حيث ذهب الفقه إلى

1- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 35 .
2- نصر الدين معمري . مرجع سابق . ص 22 .
3- موسى بودهان . مرجع سابق . ص 36 .

تصنيف المبادرة بمشاريع القوانين من باب الاختصاصات التي يمارسها الرئيس عن طريق الــوزارة[1]، و بالتالي فإن الحصول على موافقته على مشاريع القوانين التي تتم دراستها في هــذا المجلــس تعــد أمــرا جوهريا، والقول في حالة ما يرفض تسجيل أي مشروع في جدول أعمال المجلس يعني ذلك بدون شــك، القضاء على ذلك المشروع لأنه لا يمكن قانونا لرئيس الحكومة تقديمه إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني، بمعنى أن رئيس الجمهورية سوف يحتفظ لنفسه بحق الاعتراض فيما يخص هذه المبادرات الوزارية التــي تتعارض مع الاتجاهات الخاصة التي تتميز بها سياسته، و بهذا الشكل يستطيع رئيس الجمهورية أن يشــل نشاط رئيس الحكومة[2]، بتأجيل مشاريعه أو رفض تسجيلها حتى لا تكون مقبولة لعرضــها علــى مكتــب المجلس الشعبي الوطني[3].

حتى وإن ذهب رئيس الحكومة عكس إرادة رئيس الجمهورية بعرض هته المشــاريع فــي نفــس الوقت على مجلس الوزراء والمجلس الشعبي الوطني الذي يسانده في التصويت عليها، ففــي مثــل هــذه الحالة لرئيس الجمهورية فرض إدارته ليس عن طريق حل الغرفة الأولى، وإنما بوضع حد لمهام رئــيس الحكومة وسحب المشروع عن طريق خليفته، أو يسمح للبرلمان بإجراء المصادقة ثم له أن يمارس حــق الاعتراض الرئاسي بأشكاله المختلفة، وهنا عمليا يكون إقرار النص مستحيلا من خلال الأغلبية المطلوبــة دستوريا أمام طلب مداولة ثانية للنص التشريعي، كما يمكنه اللجوء إلى إخطار المجلس الدســتوري علــى أساس مخالفة المادة 119 من الدستور التي تتطلب عرض المشروع على مجلس الوزراء أولا، هذا فــي حالة ما إن أودع المشروع لدى مكتب المجلس دون عرضه على مجلس الوزراء .

ليصبح بذلك رئيس الجمهورية، **الرئيس الحقيقي للحكومة** وليتحكم في تحديــد مجمــل سياســاتها، وربما ذلك يسمح في الواقع ودون مبالغة بالقول بأن الكثير من المشروعات التي تضعها الحكومة تحمــل بصمات رئيس الدولة وربما بصماته الشخصية، فلا تجد طريقها إلى التنفيذ ما لم تحظى بموافقته[4].

وإن نص الدستور على اشتراك السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما يخص المبادرة بــالقوانين، إلا أن السيطرة باتت واضحة للسلطة التنفيذية التي تفوقت تدريجيا " **نصا وواقعا** " على مجال المبــادرة لدرجــة ذبلت فيها الاقتراحات البرلمانية مقابل ازدهار مستمر للمبادرة الحكومية، وهذا ما يثير حفيظة الدارك إلــى انكماش دور البرلمان في هذا الخصوص[5]، ومن ثم انكماش استعمال طلب المداولة الثانية .

فقد تقدمت الحكومة من سنة 1997 إلى نهاية سنة 2000، بسبعة وأربعين (47) مشــروع قــانون صودق على 44 قانون وسحبت الحكومة الثلاثة المتبقية، في حين بلغت اقتراحات النواب في نفس الفتــرة

1- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 95 .

2- عبد الرضا حسين الطعان . مرجع سابق . ص 292 .

3- Tahar Taleb . ((du monocéphalisme de l 'exécutif dans le régime politique algérien)) . (deuxième partie) . n 4. r.a.s.j.e.p . 1990 . p 466 .

4- عبد الرضا حسين الطعان . مرجع سابق . ص 292 .

5- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 132 .

47 اقتراح قانون لم يصوت على أي منها، وهو مؤشر رقمي واضح على هذه الهيمنة[1]، فأصبح بذلك الأصل في عملية التشريع، أن 90% من المبادرات بالقوانين تأتي من الحكومة، وهو شيء طبيعي في أغلب دول العالم[2].

ب - احتكار التشريع في المجال المالي:

لقد أصبحت الحكومة المخول الوحيد بتقديم مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية والميزانية، دون أن يشاركها في ذلك البرلمان، بحكم أنها القادرة فعليا على الإحاطة الشاملة بجميع مقتضيات ومعطيات الميزانية وقدرتها على امتلاك وتجميع المعلومات المطلوبة بشأن توقعات مبالغ الإيرادات وكذا أوجه النفقات بدقة متناهية، أما البرلمان فاختصاصه في هذا الإطار يبقى محصورا في مناقشته القوانين وإمكانية تقديم بعض التعديلات بشأن أحكامه وتدابيره ثم التصويت عليه مادام أن المادة 121 من دستور 1996 قد جعلت الاقتراح البرلماني في المجال المالي مستحيلا[3]، إذ يحتم على النواب إثبات أن اقتراحاتهم لا تتضمن تخفيضا للموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية .

ثم تأتي المادة 120 من الدستور لتحدد الإطار الزمني اللازم لعملية المصادقة، لتضبطه في مهلة خمسة وسبعون (75) يوما، فعدم احترام المهلة يفوت على البرلمان فرصة إدخال تعديل على هذا القانون المهم[4]، لتكون بذلك قد ابتعدت أكثر عندما سمحت بحلول السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية وتجاوز إرادة البرلمان ككل، وسلبت من هذه الأخيرة حقه البديهي في المصادقة على مشاريع القوانين الخاصة بالمسائل المالية وربطتها بنطاق زمني محدد، فبينما تملك الحكومة الوقت الكافي لإعداد مشروع القانون المتضمن ميزانية الدولة، لا يجوز للبرلمان تجاوز مدة (75) يوما للتصويت عليه، وهو ما يؤسس لتكريس أولوية ومكانة مركز السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية، فخيار السلطة التشريعية برفض

مشروع قانون المالية وعدم المصادقة عليه حتى بصدد قانون مالية تكميلي[5]، يصبح بلا معنى ما دام رئيس الجمهورية سيصدره بأمر وتباشر حكومته فور ذلك تنفيذه .

2– التفوق الحكومي في المسار التشريعي وتطبيقه:

إن تدهور سلطة البرلمان لصالح الحكومة يتم بطرق أخرى توفرها الجوانب الإجرائية المتعلقة بالعمل البرلماني، و بالطريقة التي تضمن السير العادي للعمل التشريعي وفق ما يتبدى للسلطة التنفيذية

[1]- **نصر الدين معمري . مرجع سابق . ص 24 .**
[2]- **الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الثاني . أكتوبر 2002 . ص 90 .**
[3]- **تقابلها المادتين 149 114 من دستوري 1976 و 1989 على التوالي ، أما دستور 1963 فلم يأخذ بهذا القيد .**
[4]- **بوزيد لزهاري . الدور التشريعي لمجلس الأمة في ضوء المادة 120 من الدستور . مرجع سابق . ص 72 و ما يليها .**
[5]- **عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 191 .**

من وجهات نظر[1]، و يبدو أن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد، فاستمرار التدخل والعرقلة للعمل التشريعي يستمر بموجب ما خول لها من سلطة تنظيمية خاصة بتطبيق القانون الذي يعود الاختصاص فيه إلى رئيس الحكومة[2].

أ- حالات التدخل في المسار التشريعي:

تتمتع الحكومة من الناحية الإجرائية بالعديد من الامتيازات في مجال تنظيم العمل داخل البرلمان ما يمكنها من بسط واسع النفوذ الذي من شأنه جعل العمل داخل البرلمان خاضعا لإرادة الحكومة .

و يظهر ذلك من خلال فكرة التفضيل بين المبادرات البرلمانية والحكومية، والتي تتأتى من خلال الأولوية التي يحظى بها المشروع الحكومي، لكي يحال فورا على اللجنة المختصة للدراسة، وهو ما انتهى إليه نص المادة 56 من نظام الغرفة الأولى بصريح العبارة، وعلى نحو آخر نلمس من مضمون المادة 14 من ذات النظام ، أن الاقتراح البرلماني الذي يحال على الحكومة يكون مكتب المجلس قد فصل فيه بالقبول قبل ذلك من حيث الشكل والمضمون، فالنقد يوجه بخصوص تأخير الاقتراح من حيث إمكانية التداول فيه من قبل اللجنة المختصة، وأكثر من ذلك فموجب المادة 25 من القانون العضوي رقم 99-02، يظل الاقتراح البرلماني معلقا لمدة شهرين كاملين، وهي المدة المحددة للحكومة لإعطاء رأيها في الاقتراح البرلماني، وطالما أنها نصف مدة الدورة البرلمانية، فالاقتراح البرلماني – على أقرب الضن – لا يناقش في ذات الدورة التي أودع فيها، ما قد يمكن الهيئة التنفيذية، من تدارك الأمر خلال تلك المدة الزمنية بإصدار تشريع فيما بين الدورتين في ذات الموضوع بواسطة أمر رئاسي، أو مشروع قانون .

وتستمر سياسة تواجد الحكومة بقوة ، من خلال حقها في حضور أشغال اللجان وفق ما تنص عليه المادة 27 من القانون العضوي 99-02 سالف الذكر، ومن هذا المنطلق يصبح بإمكان الوزير المعني بوصفه ممثلا للحكومة أن يأخذ الكلمة متى أراد ذلك، ومن ثم يدعم وجهة نظر الحكومة لتعديل مبادرات

النواب حسب ما يتبدى لها من وجهات نظر، أو سحب مالها من مشروع قبل التصويت عليه[3]، كلما تبدى لها أن المشروع قد فقد مضمونه و بالتالي محاولة استصداره بطريقة أخرى[4].

إن الأمر طالما تعلق بتطبيق تعليمات وتوجيهات رئاسية فإن الأمر يمتد في مجال وضع جدول أعمال المجلس[5]، فقد مكنها ذلك الدستور وكذا الأنظمة الداخلية للمجلسين بما في ذلك القانون العضوي الناظم للعلاقات بين الحكومة والمجلسين، انطلاقا من ترتيب المواضيع حسب الأولوية، وليس للنواب

---

[1]- وهو ما كان نتاج مساهمة الحكومة في وضع النظام الداخلي لأي من الغرفتين ، حيث تبدي نظر مفاده استحالة قيام أي غرفة بوضع مالها من نظام داخلي بمفردها ، وبالتالي استدراجهما في مدارها بطريقة أو بأخرى ، ومن ثم حماية اختصاصها وهيمنتها على العلاقة الوظيفية . راجع : عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 38 وما يعدلها .

[2]- عبد الرضا حسين الطعان . مرجع سابق . ص 338 .

[3]- المادة 1/22 من القانون العضوي وقم 99-02 .

[4]- فقد تم سحب أربعة مشاريع قوانين خلال العهدة التشريعية 1997 – 2002 . راجع التقرير العام للعهدة التشريعية (1997 – 2002) . صادر عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان . أفريل 2002 . ص 16 .

[5]- Luois Trotabas . et Pole Lsorat . manuel de droit public . 23ème édition . l .g. d .j . 1996 . p 51 .

سوى الموافقة على هذا الترتيب الذي قد يجمد نهائيا اقتراحاتهم القانونية والتي يرغبون في مناقشتها، أو على الأقل تأخير دراستها، وتأخذ بالتالي الاقتراحات التي تراها مناسبة دون غيرها مما لا ترغب فيه، فتعرض بذلك مشاريعها أو الموضوعات التي تفضلها[1] .

بل تستطيع الحكومة كذلك حسب نص المادة 2/17 من القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الغرفتين و بينهما و بين الحكومة، أن تبرمج وتفرض مناقشة أي مشروع قانون ولو لم يكن مسجلا في السابق، و بالتالي يسمح هو الآخر للحكومة باستبعاد أو تأجيل مناقشة أي مشروع أو اقتراح قانون لا ترغب في مناقشته[2]، ومن هنا يتبين كيف أن الحكومة أحكمت قبضتها على مفتاح العمل التشريعي وأخضعت المؤسسة التشريعية لها من خلال تفوقها شبه المطلق في وضع جدول الأعمال الذي أصبح يتوقف عليه مصير أي مبادرة في المجال التشريعي، وهو ما يسمح لها بتنفيذ سياستها العامة بنجاح ودون عرقلة من السلطة التشريعية[3]، فقد تم ذلك بموجب تكتيك دستوري جامد يذهب بعيدا في رفع يد البرلمان في مجال تحضير جدول أعمال البرلمان لصالح الحكومة، بما يضمن خدمتها والسيطرة على البرلمان .

إن رجحان كفة الحكومة يتجلى ليس فقط فيما سبق، وإنما كذلك في مرحلة المناقشة والتصويت عندما يراد اعتماد هذه النصوص المقترحة بشكل نهائي، فبالرجوع للقانون العضوي 99-02 السالف الذكر، نجد المادة 29 قد قررت أن تدرس مشاريع واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة، أو بدون مناقشة، وتظهر الهيمنة أكثر في النوعين الأخيرين، أين تكون كلمة الحكومة هي المسموعة في هذه العملية رغم أنها عمل تشريعي خالص، وطالما أنها تستهدف تمرير مشاريعها القانونية فإنها ستلجأ إلى طلب الطريقة التي تخدمها أكثر، وما على النواب سوى قبولها أو رفضها[4].

وعلى هذا يتبين لنا تدخل السلطة التنفيذية في سير العمل التشريعي بواسطة منفذ متعدد المسالك والطرق، من أول مرحلة من مراحل إعداد النص التشريعي، بإيداعه مكتب الغرفة الأولى إلى غاية إقراره مما يوضح بشكل لا يدع للشك مكانا بأن تحكمها فيه يكون بشكل فريد يضمن توجيه التشريع ومساره، ما يخدم أغراضها .

إن ما للحكومة من تدخل لا يتوقف عن هذا الحد ولكنه يستمر ضمن ما يسمى بالسلطة التنظيمية للحكومة.

ب - حالات التدخل من خلال السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة:

[1]- سعيد بو الشعير . علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري . مرجع سابق. ص 258 .

[2]- يرى الدكتور الأمين شريط ، أن هذا الامتياز الممنوح للحكومة يمكن تسميته { بحق الاعتراض } مادام لها إمكانية الاعتراض على أي مشروع أو اقتراح بمجرد طلب إعطاء الأولوية أو التأكيد على استعجالية أي مشروع أو اقتراح قانون آخر ، و بذلك تتمكن الحكومة من منع النواب من ممارسة حق الاقتراح ، راجع :

- F . Ben Abbou . op . cit . pp 63 - 64 .

[3]- نصر الدين معمري . مرجع سابق . ص 35 .

[4]- مرجع أخير . ص ص 30- 31 .

لقد قلصت الدساتير الحديثة من سلطة البرلمان في بعض مجالات الحياة بحيث أوكلت لها مهمة التشريع فيها بقواعد أو مبادئ عامة، دون التطرق إلى التفاصيل التي عهد بها إلى السلطة التنفيذية وهو ما ضاعف من مجال اختصاصاتها وسلطاتها[1]، فلم تعد مهمتها تقتصر على التنفيذ المحض بمفهومه التقليدي، بل امتدت إلى تكملة النصوص ذات الصيغة العامة بتبيان الشروط والضوابط اللازمة بإكمالها وتطبيقها في شكل مرسوم تنفيذي كأداة لتنفيذ السياسة الحكومية ولوضعها حيز التنفيذ، فقضى الدستور لرئيس الحكومة بصلاحية إكمال القوانين بواسطة مراسيم تنفيذية بموجب المادة 2/125 من الدستور الأخير[2]، وترتيبا على ذلك أصبح رئيس الحكومة الضامن لضرورة وضع القوانين محل تنفيذ، دون تغيير أو تعديل، أو إيقاف القانون عن التطبيق أو حتى الاعتراض عليه[3].

وإذا كانت السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة تلتزم عادة بمضمون النص التشريعي باعتباره مساسا خطيرا بمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن ما قد يحدث منها في أغلب الأحيان، هو تأخير صدور اللائحة التنفيذية أو غيابها لأجل مفتوح طالما أنه يستحيل تنفيذ القانون بدونها، بينما يشمل القانون على أحكام هامة تمس المصالح الأساسية مما لا يمكن معه أن يترك أمر نفاذ القانون لمطلق تقرير السلطة التنفيذية، والأمثلة على ذلك كثيرة في الجزائر عن تعطيل تنفيذ القانون بسبب عدم إصدار المراسيم التنفيذية، ما قد يشكل في بعضها اعتراضا على النص التشريعي الصادر عن البرلمان، من ذلك القانون الأساسي للعامل الصادر بتاريخ 1978/08/05، والذي لم يطبق إلا جزئيا بعد مرور سنوات عديدة على صدوره، ومع التحول الاقتصادي من نظام القطاع العام إلى تبني الاستقلالية للمؤسسات والتفتح على النظام الخاص، فقد أدى الأمر بالضرورة إلى التقليص من مجال تطبيقه إلى حد إلغائه في نهاية الأمر .

إن عدم قيام السلطة التنفيذية بإصدار مثل تلك النصوص والأحكام التنفيذية، يجعل القانون الموافق عليه من قبل السلطة التشريعية لا أثر له، مما يشكل فعلا خطيرا وتعديا على إرادة المشرع، وتقييدا آخر لسلطاته واختصاصاته، وسلاحا في يد الحكومة تعتمد عليه في تبرير تصرفها .

فالحكومة وهي تماطل في إصدار النصوص الخاصة بالتطبيق تتوخى في الواقع **قبر** هذا القانون بطريقة أخرى، مما أسهم في الوقت الحاضر في الهبوط بشكل فادح بسلطة البرلمان الذي أصبح بالأصل خاضعا إلى حد بعيد لهيمنة السلطة التنفيذية، و بسبب من أن هذه الظاهرة لا تشكل سلاحا مجديا، فإنها كانت قد شكلت عاملا إضافيا في هذه العرقلة للقوانين[4]، سوف لن يستعمل إلا من أجل زيادة الوصاية الحكومية على البرلمان، ليكون بذلك دستور 1996 كسابقيه وعلى غرار دستور 1958 الفرنسي قد أورد نظامين للتشريع، الأول يتمثل في السلطة التنظيمية المستقلة، وهي في يد رئيس الجمهورية بالكامل،

[1]- سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 231 .
[2]- تنص المادة 2/125 : " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة " .
[3]- عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص ص322 - 323 .
[4]- عبد الرضا حسين الطعان . مرجع سابق . ص 346 و ما بعدها .

والثاني يتمثل في القوانين البرلمانية ولكنها تعتمد بالكامل إلى حد بعيد جدا في وجودها على الهيئة التنفيذية، سواء فيما تعلق بالمبادرة أو التنفيذ .

إن هذا ما يؤكده الأستاذ **لافروف** حيث يذهب إلى أن غياب النص المتعلق بتطبيق القانون من الممكن أن يحلل باعتباره **نقضا** تعارض بموجبه الحكومة القوانين التي تم التصويت عليها من قبل البرلمان، وسواء أدى إلى النقض الكلي أو النقض الجزئي بصفة دائمة أو مؤقتة، فإنه يؤدي إلى إضعاف جديد لدور البرلمان باعتباره هيئة تشريعية، وهي نتيجة تضاف إلى القيود العديدة التي كان الدستور قد فرضها عليه وأدت إلى إضعافه[1]، وكان من الطبيعي أن يصاحب ذلك تضاؤل سلطة البرلمان وتهميشه.

ثانيا - تهميش وتضاؤل سلطة البرلمان:

لقد حظيت المؤسسة التشريعية في التطور الدستوري، و بصفة ثابتة بمكانة ثانوية جدا، وهذا في حالة وجودها، بينما قد تم الاستغناء عنها بشكل نسبي من 1963 إلى 1965 ثم بشكل تام من 1965 إلى 1976[2]، ومن 1991 إلى 1996، وما وجودها إلا في إطار التأطير العضوي لها من طرف المؤسسة التنفيذية من خلال الحزب، أو بالأحرى باسم الحزب، و بالتالي تحكم هذه الأخيرة في نشأة واستمرار الأولى، وكذلك القيمة التمثيلية لها ومن ثم دورها في ممارسة السيادة الوطنية خلال مرحلة 1962 - 1989[3]، و يبدو أن الأمر قد بقي على حاله فيما بعد، برغم ما كان من تطورات في مجال مكانة السلطة التشريعية بصفة خاصة، والنظام الدستوري ككل بسبب ما كان للرئيس وحكومته من سلطات تجاه هذه الأخيرة .

ففوق الهيمنة التي تتمتع بها الهيئة التنفيذية من خلال الكثير من سلطاتها، قابل هذا الوضع أن البرلمان لم يعد يتمتع بالاختصاصات الواسعة بل تم تقييدها على سبيل الحصر، ومعه يكون الدور التمثيلي للبرلمان[4]، قد تراجع بصفة عامة وآلت مكانته إلى التدهور .

I– تضييق نطاق التشريع البرلماني:

إن المتفق عليه أن ظاهرة الاتجاه نحو تقييد سلطة البرلمان ظاهرة عامة في الأنظمة الحديثة، والتي غالبا ما تكون في صالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، فما استقر عليه النظام الجزائري على غرار الفرنسي، في هذا الشأن أفضى إلى هدم المبدأ العام الذي يقر للبرلمان سيادته المطلقة على التشريع في أي ميدان أو مسألة، دون استثناء أو قيد، فتم تقييده وحصره عموديا وأفقيا:

1 - التحديد العمودي: مجالات بين المنع والإباحة

---

[1]- مرجع أخير . ص 370 .
[2]- راجع : الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 386 .
و : قائد محمد طربوش . مرجع سابق . ص 229 .
[3]- الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 387 .
[4]- عبد الرضا حسين الطعان . مرجع سابق . ص 375 .

وهو ما انتهت إليه أحكام المادتين 122 و123 من دستور1999، فما أدرج في مضمونها، يرجع أصلا لاختصاص المشرع، أي المجالات التي يمكن أن يشرع فيها البرلمان مقيدة ومضبوطة ومحددة بنص صريح وواضح في الدستور[1]، فالقراءة النظرية المجردة للمادة 122 من الدستور التي تنص" **يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية...**"، تفيد بأن سلطة التشريع المخولة للبرلمان تنحصر في القائمة المحددة في هذه المادة، بالإضافة إلى مجالات أخرى للقانون العضوي محددة على سبيل الحصر منصوص عليها خاصة في المادة 123 من الدستور، وفي مواد أخرى ليصل عدد مجالات هذا القانون إلى واحد وعشرين (21) مجالا[2].

2- التحديد الثاني أفقي:

يتضمن التمييز بصدد المجالات المحفوظة للبرلمان، بين تلك التي يكتفي فيها بوضع القواعد العامة أي المبادئ و بين تلك التي ينزل فيها إلى التفاصيل والجزئيات .

فالقول أن السلطة التشريعية المخولة للبرلمان أضحت مضبوطة ومحصورة في مجالات قانونية حددها الدستور على سبيل الحصر كما ذكرنا، ينبغي أن يضاف إليه قول آخر، وهو أنه حتى في هذه المجالات المحددة لا يمكن للبرلمان إلا الاقتصار على وضع المبادئ والقواعد العامة دون التطرق إلى التفاصيل أو الجزئيات طبقا لما هو معمول به في سن أي قانون[3]، وهذا من شأنه أن يفسح الميدان واسعا للسلطة التنفيذية للمشاركة أيضا في التشريع ، من خلال ما تصدره في هذا المضمار من نصوص قانونية (مراسيم، قرارات) تبين وتوضح فيها كيفيات تطبيق تلك المبادئ والقواعد العامة التي سنها البرلمان، وفي هذا الإطار تستطيع الحكومة الدفع بعدم القبول على أساس المادتين 122،125 من الدستور المتعلقتين بتوزيع الاختصاص بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في مجال التشريع، وكذا يمكنها تقديم هذا

الدفع عندما يتعلق الأمر باقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات، خاصة وأن المادة 25 من القانون العضوي رقم 99-02 تقضي بعدم قبول أو اقتراح قانون تم رفضه عملا بنص المادة 121 من الدستور[4]، و يؤدي هذا الدفع إلى تدخل المجلس الدستوري أو طلب مداولة ثانية في حالة ما تمت المصادقة على القانون، ثم اللجوء إلى إخطار المجلس الدستوري إن لم تستجب الغرفة الأولى لهذا الطلب .

---

[1]- موسى بودهان . مرجع سابق . ص 35 .

[2]- العيد عاشوري . مرجع سابق . ص 65 .

[3]- إن هذا ما هو محل تكريس من قبل المشرع الجزائري في معظم النصوص و المواد الواردة ضمن نص المادة 122 من دستور 1996 ، حيث يقتصر دور المشرع فيها على تنظيم أسسها ومبادئها و قواعدها العامة ، فيتبين للقارئ دون عناء أن عدد المواد و النصوص المتميزة بطابع العموم تتعدى بكثير المواد و النصوص الأخرى .

[4]- مسعود شيهوب . المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة . مرجع سابق . ص 10 و ما يليها .

إذ يمكن القول أن الدستور قد أطلق يد الهيمنة التنفيذية في مجال التشريع ليقيد بالمقابل يد الهيئة التشريعية، بحيث لم يعد أي برلمان ديمقراطي في هذا المستوى المتدني من السلطة [1].

II- تراجع الدور التمثيلي للبرلمان:

إذا كان البرلمان هو صاحب الاختصاص في الوظيفة التشريعية كأصل عام، فقد سبق أن أوضحنا في خضم دراستنا أن القاعدة أصبحت عكسية، بأن أصبحت اختصاصاته مقيدة ومحددة[2]، وفسح المجال أمام السلطة التنفيذية بشكل واسع، فإنه إلى جانب ذلك قد صاحب هذا الوضع تراجع في الدور التمثيلي للبرلمان لأسباب عديدة، رأينا أن منها ما هو دستوري كتواجد مؤسسات دستورية تمثيلية منتخبة تقوم بدور تشريعي لا يستهان به، كما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب كله، وليس من طرف دائرة انتخابية ضيقة، هذا ما يجعل من قيمته التمثيلية أكبر من قيمة البرلمانيين، فقد أصبح انتخاب رئيس الجمهورية أهم مظاهر الحياة السياسية في معظم الدول ولم تعد الانتخابات التشريعية تحظى بنفس الاهتمام[3]، إن هته المكانة والدور التمثيلي، مكناه مباشرة من تحقيق استقلالية عضوية اتجاه البرلمان، والمجلس الشعبي الوطني بالخصوص، وجعلت منه المعبر عن الشعب والناطق باسمه، وهذا يعني أنه بمجرد انتخابه يتحول إلى ممثل للأمة بأكملها وليس لفئة محدودة، ولهذا أعطاه الدستور الحجم الهائل من السلطات السالفة الذكر أهمها إمكانية اللجوء إلى الشعب مباشرة ومخاطبة الأمة دون وساطة من أي جهة كانت وحتى البرلمان نفسه، الشيء الذي يفترض أنه يمثل الإرادة الشعبية .

إن الرئيس يملك كل الإمكانيات في اختيار الوزراء ورئيس الحكومة من خارج البرلمان، لتبدوا الوزارة مستقلة نسبيا عن البرلمان، وهذه الاستقلالية، تؤكد المسافة التي تفصل بين الحكومة والبرلمان، وهذه الاستقلالية هي التي جهزت الحكومة بمجموعها بالسلطة تجاه البرلمان[4].

ومن جهة أخرى أفرز التطور الدستوري مؤسسات دستورية معينة أصبحت ذات دور فاعل في مجال العلاقة بين السلطات، ولا أدل على ذلك مما رأيناه بالنسبة للمجلس الدستوري الذي أصبح له أن

يعدم العمل التشريعي للبرلمان في صورة رأي أو قرار – حسب الحالة – بل قد تجاوز الأمر حد الإلغاء إلى تعديل النصوص التشريعية بحيث أصبح في صورة مشرع أخر أو ثالث إذا صح القول .

إن وجود أحزاب سياسية قوية ومنظمة في مسألة السيطرة على مناضليها الموجودين في البرلمان[5]، قد جعل النواب يميلون للخضوع إلى إرادة الحزب طمعا في إعادة ترشيحهم مرة أخرى بدل من الخضوع إلى الإرادة الشعبية، فالأحزاب السياسية استطاعت أن تنتظم في شكل يسمح لها بمتابعة أعمال البرلمان

---

[1]- **M . Duverger . institutions politique et droit constitutionnel . op . cit . p 609 .**

[2] **- سعيد بو الشعير . القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة . مرجع سابق . ص 189 .**

[3] **- الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 412 .**

[4] **- عبد الرضا حسين الطعان . مرجع سابق . ص 303 .**

[5] **- سعيد بو الشعير . القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة . مرجع سابق . ص 289 .**

عن قرب، من اقتراح نصوص قانونية أو تعديلات تسلم لمناضليها في البرلمان، وفي هذا الإطار فإنها تعطي أوامر وتوجيهات عندما يتعلق الأمر بالتصويت على قانون ما حفاظا على سمعة الحزب أو لسبب سياسي ما، و بالتالي يمكننا القول بأن الأحزاب السياسية تمارس تأثيرا كبيرا على النواب بدليل أنهم يميلون إلى تطبيق توجيهات الأحزاب التي ينتمون إليها بدلا من أن يعبروا عن إرادة الأمة .

إن وجود خمسة (5) أحزاب في البرلمان تشكل الحكومة الائتلافية أنقصت من الدور التمثيلي للنواب، بحيث أصبحت مناقشات هذه الأغلبية المكونة للبرلمان صورية وفي بعض الأحيان منعدمة إلى حد الجمود، بل و يفضلون أحيانا عدم الالتحاق بقاعة الجلسات، و بالتالي عزوفهم عن الإطلاع على الملفات المتعلقة بمشاريع القوانين، خاصة إذا كانت هذه القوانين تقنية تحتاج إلى أهل الاختصاص، و بالتالي لا يستطيعون الدافع عن أراء الشعب على أكمل وجه، يصاحب ذلك كثرة الإغراءات التي تقدم للنائب، مما كان له دور سلبي على دوره التمثيلي الذي تحول من ممثل للأمة إلى موظف تابع للدولة.

لقد كانت انطلاقة البرلمان قوية عند تشكيله في جوان 1997، وعلى الرغم من حداثة التجربة البرلمانية كونه أول برلمان تعددي في الجزائر، حيث ظهرت في تلك الفترة معارضة حقيقية بين مختلف أعضاء البرلمان حتى بين تلك التي كانت تشكل الائتلاف الحكومي، وكانت مناقشة القوانين تتم بجدية، وربما هذا الأمر متوقع ومنطقي طالما أن النائب يحاول أن يثبت أنه جدير بثقة الشعب الذي اختاره لهذا المنصب، ولكن سرعان ما تغيرت الأوضاع خاصة في المدة الأخيرة، حيث ضعف فيها العمل البرلماني وتراجع فيها العمل التشريعي، نظرا لعدم اهتمام النواب بالمهام التشريعية، فلم يتقدم النواب بأي اقتراح قانون، ما عدا بعض مشاريع القوانين المعروضة عليهم من طرف الحكومة للتصويت عليها .

فمهمة البرلمان الأساسية هي سن القوانين بالإضافة إلى الرقابة على أعمال الحكومة، غير أن مهمة التشريع تعتبر أساسية في دور البرلمان، ولما كان البرلمان منهمكا تارة في الرقابة على أعمال الحكومة[1]، وتارة في التصويت على الميزانية، فإنه قلما يتفرغ للأعمال التشريعية تاركا المجال للسلطة التنفيذية، التي اغتنمت ركود البرلمان لتقوم بتمرير العديد من الأوامر الرئاسية تم عرضها على البرلمان للمصادقة عليها، مما يجعل البرلمان مجرد قاعة لتسجيل القوانين والتصويت عليها دون أن تكون له

المبادرة في وضعها، بل نجد أن هذا الأخير تحول أيضا إلى غرفة لطرح الأسئلة الشفوية فقط، فقد لا حظنا في دورتين مختلفتين للبرلمان أنهما كنتا دورتي الأسئلة الشفوية دون منازع ولم يناقش خلالها أي مشروع أو اقتراح قانون، ونحن لا ننكر هنا الدور الذي تلعبه الأسئلة الشفوية التي تعتبر من الآليات المعتمدة في الديمقراطيات الحديثة، غير أنه لا يجب أن تصبح هي الأصل وتهمل الآليات الأخرى الممنوحة للبرلمان وخاصة المبادرات التشريعية .

[1]- ما زاد في تعثر عمل النواب هو عدم الاستقرار الحكومي فقد عرف البرلمان عدة حكومات متعاقبة في ظرف قياسي ، و بالتالي كل حكومة تأتي ببرنامجها الخاص .

ومن جهة ثانية أصبحت عملية التراجع عن تعديلات واقتراحات القوانين السمة البارزة لدى جزء من النواب تحت تأثير أحزابهم أو تأثير من الحكومة المشكلة من أغلبية الأحزاب الممثلة في البرلمان، حيث و بمجرد أن تشعر الحكومة أن المسألة تعيقها حتى توجه تعليمات للنواب من أجل سحب البساط من تحت زملائهم، خاصة وأن أي اقتراح قانون يجب أن يقدمه على الأقل عشرون (20) نائبا[1]، وهو ما يشكل عائقا آخر يصعب على كل نائب بل على كل حزب تحصل على أقلية من المقاعد في المجلس، زيادة على الشروط القانونية الخاصة بالتعديلات، والتي قيدت النواب وقلصت من إمكانية قيامهم بتقديم التعديلات على مشاريع القوانين، حيث نجد أن المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تشترط لقبول التعديل من طرف النواب أن يقدمه عشرة (10) نواب منهم، و يجب أن تكون معللة وموقعة من قبل جميع أصحابها بينما لا نجد هذا القيد على الحكومة، وهو ما يفسر عدم التكافؤ بين النواب والحكومة، و بالتالي فإن العمل التشريعي تراجع من طرف البرلمان وأقتصر على التصويت على القوانين التي تعرضها عليه الحكومة، وعليه تحول إلى جهاز لإضفاء الشرعية على المشاريع والقوانين والأوامر التي تتقدم بها السلطة التنفيذية.

من هذا المنطلق القول بانفصال البرلمان بما له من اختصاص، وأدائه بفعالية يبقى غير وارد من الناحية النظرية، و بالتالي لا يستقيم أمر ذلك من الناحية العلمية، وفق الاتجاه الغالب على الفكر الدستوري الحديث، إن واقع هذا العصر جعل من السلطة التنفيذية سلطة مقتحمة ومتدخلة في جميع المجالات، وعلى هذا المستوى من النظر، حالما يصل النظام القانوني إلى مرحلة من التطور على هذا النحو، فهذا يعني على ضوء الحقائق الدستورية والواقعية أن اختصاص البرلمان في تراجع أمام السلطة التنفيذية، أي على الأقل ما يصدر عن السلطة التشريعية يتأتى ووجهات نظر السلطة التنفيذية، **و بالتالي فالجانبان النظري والعملي وحدهما فسرا لنا وأظهرا بشكل خاص السبب الحقيقي في تدني مستوى ممارسة الرؤساء الجزائريين لاختصاصهم في " حق طلب مداولة ثانية " للنصوص التشريعية إلى حد الندرة أو العدم،** ومنه لا يطرح أي إشكال في ظل ظاهرة الهيمنة التي باتت تتمتع بها الهيئة التنفيذية بالدرجة الأساسية في المجال التشريعي، تشير إلى ما للرئيس من مكانة وما له من برنامج سياسي انتخب لأجله و يستفيد في تجسيده من الاستقلال الدستوري الذي يتمتع به وحكومته على المستويين التشريعي والتنفيذي، حتى ولو

أن هذا الاستقلال لا يجد له أساسا صريحا في الدستور، لغرض إضعاف البرلمان، بكلمة أوضح أن ظاهرة هيمنة السلطة التنفيذية على هذا المستوى تعبر عن تحول الاختصاص الذي تتمتع به في مجال التشريع والتنفيذ، إلى امتياز سياسي من شأنه أن يخضع إرادة الهيئة التي تضع القوانين لإرادة الهيئة المكلفة تكنيكيا بتنفيذه وتطبيقه .

---

[1]- **المادة 2/119 من دستور 1996 .**

حتى وإن وقع اعتراض على القوانين من حين لآخر، باعتبار أن الوضع قد ينبئ بإمكانية ذلك، يبدو أن البرلمان، بالمقابل، عاجز عن أن يتلافى مثل هذه النتيجة، حيث يجد نفسه في موقف الضعيف الذي إن امتنع عن التجاوب مع رغبات الرئيس، فإن مصيره الحل طالما أن المادة 129 من الدستور تؤسس لذلك .

إن التطور الدستوري كان قد فتح الباب واسعا على مصراعيه أمام الهيئة التنفيذية - رئيسا وحكومة – لتجهز نفسها بكل الوسائل الموضوعية منها والإجرائية، التي تمكنها من فرض هيمنتها على البرلمان، وكان من الطبيعي أن يصاحب ذلك تضاؤل استعمال حق الاعتراض بموجب طلب المداولة الثانية .

و يؤكد الفقه الفرنسي هذا التوجه، بأن فسر قلة استخدام هذا الحق لأسباب عديدة منها طبيعة النظام الدستوري و بالخصوص في مجال العلاقة بين السلطتين[1]، والتي تصادر هذا الحق لمصلحة الوزارة المسؤولة، أو بسبب تدخل الحكومة في المجال التشريعي، أو الحد من مجال التشريع البرلماني، أو بسبب تنظيم بعض بدائل الاعتراض التي تحقق بعض آثاره[2].

ولكن عندما يفترض الدستور العكس حيث يتضمن تأكيده على سلطة الرئيس هذه، ليبدو باعتباره **رئيس الدولة** الذي لا تنافسه في سلطته أية جهة أخرى، فإن توجيهه **طلب المداولة الثانية** إلى البرلمان سوف يتخذ بعدا آخر، و بالتالي فان النتيجة التي تترتب هي الاستجابة لطلب الرئيس حتما، مع الحيلولة دون وضع مسؤولية رئيس الجمهورية موضوع التساؤل أمام البرلمان طالما أنه غير مسؤول سياسيا

أمامه، وفي هذا القبيل لا يمكن لاثنان أن يختلفا حول مدى فعالية إجراء الاعتراض وفق طلب مداولة ثانية للنصوص القانونية الصادرة عن البرلمان، كوسيلة تأثير قوية للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، في ظل تنظيم دستوري جديد جعل إمكانية فرز أغلبيتين انتخابيتين متعارضتين أمرا واردا ومحتملا قد يؤدي

---

[1]- تنزوي قيمة حق الاعتراض كثيرا في الدول ذات النظام البرلماني ، إذ ذهب جانب من الفقه إلى التقليل من أهمية حق الاعتراض في هذا النظام ، وإلى التقليل من اللجوء إليه ، بحجة أن الحكومة في هذا النظام تجمع بين يديها كل السلطة التشريعية والتنفيذية بحكم تشكيلها من الحزب الغالب في البرلمان ، فتتدخل ابتداء في التشريع البرلماني باقتراحه و تتحكم في سير المناقشات البرلمانية ، فهو بالتالي يصبح اختصاصا وزاريا تباشره الحكومة قبل موافقة النواب ، وليس للرئيس أن يستخدم حق الاعتراض إلا من خلال الوزارة صاحبة الأغلبية في المجلس النيابي ، فالقاعدة في النظام البرلماني أن رئيس الدولة يتصرف بموافقة وزارته ، ومعه يصعب موافقتها للرئيس في الاعتراض على القوانين فقد كانت الفرصة لها لعرض وجهة نظرها أمام البرلمان وبالتالي تقلل من إمكانية استخدامه عن طريق التسويات الودية التي تتم داخل إطار الحزب ، كما أن الوزارة تملك وسائل أخرى تمكنها من إحباط العمل التشريعي الذي تعارضها كحقها في الحل ، إلا أن الأمر مشروط بتبني مبادئ النظام البرلماني النموذجي الذي يقوم على وجود أغلبية متجانسة ومنظمة ، فعندما تنبع الحكومة مباشرة من هذه الأغلبية يصعب تصور اللجوء إلى حق الاعتراض ، وتستبعد إمكانية استخدامه بوصفه أحد عوامل التوازن بين السلطتين .

فنلاحظ أن نظام الحزبين في إنجلترا يجعل من أمر استعمال هذا الحق أمرا مستحيلا ، حيث تتركز كل السلطات في يد الحكومة وحدها باعتبارها لجنة الحزب التنفيذية ، لذلك ، فقد أكد غالبية الفقه ، على أن حق الاعتراض قد أضحى أثرا تزدان به الحوائط في متحف الأثريات ، وفي تقديرنا أن هذا الرأي ، يتفق ومعطيات النظام البرلماني الذي يطبق في أنجلترا ، راجع : فتحي فكري . مرجع سابق . ص 384 .

[2]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 162 .

إلى التصادم بين المؤسستين، الأمر الذي لا يحتمله النظام الدستوري في ظل غياب أي حل قانوني يرصده الدستور القائم .

فوجود وسائل أخرى للتأثير، لا يغني عن استخدام حق الاعتراض التقليدي، ودليل ذلك أن الرئيس الأمريكي يستخدم حقه في الاعتراض بفاعلية تامة، على الرغم من وجود قنوات اتصال غير رسمية بين الرئيس والكونغرس كاتصاله بقادة الحزب، ورسائله المتعددة إلى رؤساء اللجان، إن هته الفاعلية جعلت منه سلاحا حقيقيا قلب التوازن بين السلطات العامة لمصلحة الرئيس وكفل له السيطرة الفعلية على العمل التشريعي، حيث تتضح فاعلية هذا الحق في كثرة استخدامه من ناحية[1]، ومن ناحية أخرى بخصوص فرص نجاحه[2] .

فالرئيس الأمريكي يباشر سلطاته الدستورية بنفسه و يسأل مباشرة أمام شعبه، وفي مقابل ذلك مازال الكونغرس الأمريكي يباشر سلطاته باستقلال تام، ولا يخضع بسهولة لتدخل الرئيس حتى ولو انتمى إلى الحزب الغالب في البرلمان ولذلك يصعب القول مع الدكتور **محمد كامل ليلة** بأن الرئيس يصبح الزعيم الفعلي للأغلبية البرلمانية عندما يصير حزبه في الأغلبية، فقد استخدم **ولسون** حقه في الاعتراض أربعا وأربعين (44) مرة ضد أغلبية معارضة، بينما استخدم **فرانكلين روزفلت** حقه إحدى وثلاثين (31) مرة ضد أغلبية من حزبه[3]، كذلك استطاع الكونغرس أن يتغلب على خمسة عشر (15) حالة اعتراض من بين تسعة وعشرين (29) حالة في عهد الرئيس **أندريو جونسون**، ليكون بذلك الرئيس الذي سجل أكبر عدد من الاعتراضات المرفوعة الأثر من قبل الكونجرس، بل لقد شرع مجلس النواب في اتخاذ

إجراءات محاكمته بالرغم من أنه كان يعمل في ظل أغلبية مؤيدة، ورغم أن هذه ليست هي القاعدة، ذلك أنه من الثابت وجود ارتباط بين كثرة مرات الاعتراض، وموقف الأغلبية في الكونغرس، ففي خلال ثلاثة وثلاثين (33) سنة اعترض الرؤساء الذين يعملون مع أغلبية مؤيدة مائة وخمسون (150) مرة أي بواقع

---

[1]- **لقد تم استعمال حق الفيتو في الولايات المتحدة بصورتيه – حق الفيتو التشريعي أو الموصوف و كذا فيتو الجيب – منذ بداية عهدة أول رئيس للولايات المتحدة (George Washington) وإلى غاية بداية العهدة الثانية للرئيس الثاني والأربعون Bill Clinton) ((2532) مرة ، منها (1465) فيتو موصوف ، و (1067) فيتو جيب ، لم يتغلب فيها الكونجرس على (2427) فيتو، في حين تمكن من رفع أثر (105) اعتراض . أنظر : - J . F . Tabet . op . cit . p 377 .**

[2]- **تظهر أهمية الاعتراض أكثر في أن الرئيس لا يلجأ دائما إلى استخدامه بل مجرد التهديد به ، وهو ما يسمى بالفيتو التهديدي la menace de veto (veto threat) ، حيث يعتبر اعتراضا وقائيا يشهره الرئيس ضد أي مشروع قانون (bill) لا يستسيغه ، فاللجوء إليه يكون من أجل تجنب إبداء فيتو موصوف أو فيتو جيب مستقبلا، وهو ما يفترض أن الكونجرس قد بدأ السير في الإجراء التشريعي لهذا المشروع أو أنه عزم على المضي فيه، إن تطبيق هذا النوع من الاعتراض لم يتحقق في الاستعمال إلا مؤخرا، و يجري الأمر على أن يبدي الرئيس نيته في الاعتراض على مشروع القانون إن أرسله إليه الكونجرس بغية توقيعه، وذلك عبر مختلف وسائل الإعلام (comme par exemple la publication de l'intention présidentielle dans le journal " New York times). ومنه فإن موقف الكونجرس قد يكون بالتراجع عن هذا المشروع، إذ يرى في تهديد الرئيس خطوة تحذير جدي، أو أنه يعدله بما يرضي الرئيس قبل إقراره، و بالتالي تسوية المسألة بين السلطتين تجاه اختلاف في وجهات نظر من شأنه تأزيم العلاقات مع الرئيس ، أو أن الغرفتين لن تتراجع عن مواقفها فتقر المشروع على حاله ، وما على الرئيس إلا الإذعان أو الاعتراض وفق ما يقرره الدستور . أنظر : - J . F . Tabet . op . cit . pp 373 – 374 .**

[3]- **استخدم الرئيس (Franklin Delano Roosevelt) (1933- 1945) حقه في الاعتراض بمجموع (635) فيتو في (12) سنة، فشل الكونجرس في رفع أثر (626) منها، في حين نجح في تجاوز (9) اعتراضات، و بسبب هذا العدد الضخم من الاعتراضات استحق لقب الرئيس الفيتو (le président veto) ، أنظر : - J . F . Tabet . op . cit . p 379 .**

أربع (4,5) مرات ونصف في السنة، بينما اعترض الرؤساء الذين يعملون مع أغلبية معارضة ثمان وثمانين (88) مرة في خلال اثني عشر (12) عاما أي بواقع (7,3) مرة في السنة .

إلا أنه يمكن القول، بأن الرئيس يستخدم حقه في الاعتراض أيا كان وضع الأغلبية وإن كان يستخدمه بصورة أقل متى عمل مع أغلبية مؤيدة، فوضع الأغلبية لا يترتب عليه – كما هو الحال في النظام البرلماني – ندرة استخدام هذا الحق، لأن الأمور بين الرئيس والكونغرس لا تصل إلى حد اندماج السلطتين التشريعية والتنفيذية كما هو الحال في نظام الحزبين في النظام البرلماني، أو إلى حد سيطرة المشرع على الحكومة كما هو الحال في نظام الحكومات الائتلافية، إنما تظل الحدود والفواصل قائمة، بين السلطتين دون أن يتأثر استقلال أي منهما، ولعل هذا ما دفع الرئيس **ترومان** إلى القول: " **إن المبدأ الأساسي الذي يهيمن على استخدام الفيتو هو التروي والحكمة حتى تقنع الكونغرس بأنه يتصرف بمنطلق إرادته، دون ضغط خارجي، فالقاعدة أنه إذا كان الرئيس من حزب الأغلبية في البرلمان فيمكن أن نتوقع توافق بين السلطتين، إلا أنها ليست قاعدة رياضية، ولكنه الأقرب إلى الاحتمال، لأن انعدام وسائل التأثير التقليدية يساعد على استقلال كل منهما فلن تجد أي خضوع سواء في جانب الرئيس أو الكونغرس، مما يمكن من استخدام حق الاعتراض في كل حالة تصطدم فيها إرادة الكونغرس والرئيس**"[1].

و يزيد من فاعلية هذا الحق الأغلبية المشددة التي استلزمها الدستور للتغلب على إرادة الرئيس، فهي أغلبية ليس من السهل جمعها في نظام حزبي يقوم على وجود حزبين كبيرين ومتقاربين[2]، فيكفي لكي يفشل الكونغرس في التغلب على اعتراض الرئيس أن يؤيده في مجلس النواب (154) نائبا من بين أعضائه البالغ عددهم (435) نائبا، أو (35) شيخا من بين أعضاء مجلس الشيوخ البالغ عددهم (100) عضو، هذه الصعوبة دفعت بعض النواب إلى المطالبة بإلغاء حق الاعتراض، بحجة أنه يمنح الرئيس سلطات مطلقة لم ينص عليها الدستور كما طالب البعض بإنقاص هذه الأغلبية، فقد تغلب الكونغرس لأول مرة على اعتراض الرئيس **تيلور**، الذي اعترض على القانون رغم علمه بقوة المعارضة التي تؤيدها الصحافة، و الرأي العام الذي اتهمه بأنه " **يعيد عهد التيودورز في إنجلترا** "، وقد اعترض الرئيس تسع (9) مرات، لم يتغلب الكونغرس فيها إلا على حالة واحدة، فما يساعد على صعوبة جمع هذه الأغلبية أن

[1]- مارس الرئيس (Harry . s . Truman) مجموع (250) فيتو في (10) سنوات، منها (180) فيتو موصوف والبقية (70) فيتو جيب، نجح الكونجرس في التغلب على (12) فيتو وفشل في رفع (238) فيتو . أنظر : - J . F . Tabet . op . cit . p 380 .

[2]- إنه من بين (35) رئيسا حكم الولايات المتحدة، تمكن (12) رئيسا فقط من إبداء اعتراضات نجحت جميعها، فلم يتمكن الكونجرس من رفع أثر أي منها . أنظر : - J . F . Tabet . op . cit . p 381 .

الرئيس هو أحد زعماء الحزبين الكبيرين، و يسهل عليه بهذه الصفة أن يجد من يؤيده من بين أعضاء حزبه، إلا أن السبب الرئيسي يكمن في تأثير الرئيس المباشر في الأمة وفي الكونغرس، نظرا لشعبية الرئيس وطبيعة النظام الرئاسي ككل ولذلك فهو يستخدم حقه هذا دون تردد وبفاعلية ملحوظة[1].

إن الممارسة المعتدلة لحق الاعتراض على القوانين هي إشارة السير العادي والمنتظم للنظام الدستوري في مجال العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بالمقابل إن كان مستوي ممارسته يتم بوتيرة كبيرة وغير منتظمة، فمن الممكن القول بتواجد خلل في سير العلاقة بين السلطتين، فاعتراضات الرئيس الأمريكي **فرانكلين روزفلت** التي بلغت مجموع (635) مرة، توضح جيدا عدم التناسق بين البيت الأبيض والكونجرس، وأكثر من ذلك ممكن من جانب آخر أن ثمة عدم انسجام بين الكونجرس والرأي العام[2].

من هذه الزاوية يظهر أن حق الاعتراض غير معروف في نظام حكومة الجمعية، ولا وجود له أيضا في نظام دمج السلطات، على الأقل من الناحية العملية، بينما يظهر كوظيفة رئاسية تتموقع في منتصف الطريق بين النظام البرلماني الذي تنزوي فيه قيمته إلى أبعد الحدود، و بين النظام الرئاسي الذي تزداد فيه أهميته، بحيث تجعل بإمكان الرئيس السمو فوق الأحزاب، يتابع بحذر سير المؤسسات الدستورية في الوضع العادي، و يحاول تفادي الانشقاقات التي يمكن أن تهزها نتيجة قيام نزاع أو صدام بين المؤسستين التقليديتين بسبب تبني مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعتبره الفقه الدستوري أحد عناصر تعريف الأنظمة الدستورية الحديثة، وعنصر من العناصر الكفيلة بخلق توازن لهذه الأنظمة وتعادل في موازين الثقل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فلئن كانت الأولى تملك زمام التشريع، فإن للثانية أن تعترض على ذلك وفق شروط معينة .

غير أن هذا المزيج غير المنسجم بين المفاهيم الاشتراكية والمفاهيم اللبرالية، وإن كان يعد من تناقضات النظام آنذاك، فهو يصب في بوتقة واحدة وهي تدعيم مركز رئيس الجمهورية وإعطائه وسائل مختلفة لحماية مركزه وردع أي احتمال لأية مقاومة قد تظهر مع الزمن من طرف البرلمان[3].

فهي إذن سلطات تعبر عن هيمنة رئيس الدولة على كامل النظام السياسي وسيطرته على المؤسسات الدستورية العليا، ولذا فإننا لا ندرسها كوسائل تأثير على المجلس الشعبي الوطني وحسب، بل أيضا كمظاهر لتلك الهيمنة وتلك السيطرة على مجريات النظام السياسي ككل[4].

---

[1]- عمر حلمي فهمي . مرجع سابق . ص 182 وما بعدها .

[2]- J . F . Tabet . op . cit . p 487 .

[3]- الأمين شريط . خصائص التطور الدستوري في الجزائر . مرجع سابق . ص 523 .

[4]- مرجع أخير . ص 520 .

الخاتمة :

لقد تناولنا في هذه الدراسة التي بين دفتي هذا البحث حق الاعتراض على القوانين من خلال دراسة مقارنة، وهو ما أملته علينا مادة القانون الدستوري، التي بعد أن كانت تهتم بالنظام السياسي لبلد من البلدان من الوجهة القانونية، أصبحت تهتم في العصر الحديث بالإضافة إلى ما تقدم بدراسة نظام سياسي معين من الناحية الواقعية، مقارنة مع النظام السياسي القائم فعلا في بلد آخر، ولا شك أن غاية كل باحث من بحثه، إظهار بعض ملامح مجتمعه بإيجابياته وسلبياته، فيتمسك بالإيجابيات و يحاول أن ينميها، و يعمل على تصحيح السلبيات أو تعديلها إلى ما هو أفضل بالمقارنة مع النظم الدستورية المختلفة – وخاصة المتقدمة منها – للاستفادة قدر الإمكان .

فمن خلال هذا الاستعراض العام لمؤسسة الاعتراض على القوانين، التي هي اختصاص حكر على رئيس الدولة، و بما هي عليه في الفكر والتطبيق في الجزائر وما هو عليه في اثنين من أكبر الأنظمة السياسية الراهنة، تبين لنا أن حق الاعتراض رغم كونه يشكل وسيلة فعالة للتوازن المؤسساتي في كل من العمليتين التشريعية والتنفيذية، طبقا للمبادئ الأساسية التي تقوم عليها نظرية الديمقراطية النيابية، لأن الاعتراض على القوانين إنما يجسد في حقيقته وسيلة مباشرة لمشاركة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية في عملها، و به يتم حفظ التوازن بينهما في هذا القبيل، إلا أنه في الوقت نفسه، لا يحقق المعنى الحقيقي الذي أراده له **مونتسكيو** في كتابه الشهير " **روح القوانين** "، وذلك تحت ظروف معينة إما لورودها نصيا في الدساتير وإما لورودها فعلا وواقعا في الحياة السياسية المعقدة التي تعيشها الدولة والأنظمة السياسية فيها، وليس فقط لأن محل الاعتراض يقتصر دائما على القوانين المعيبة، وإنما لأنه يكون حتى على القوانين التي تقتضيها الشؤون العامة ولا تستسيغها الهيئة التنفيذية، وإنما كذلك لأنه لا يطبق بصورة دائمة ومستمرة تجاه قوانين معيبة إما لجهل ناتج عن عدم تبصر، حيث تغيب القدرة على تقدير الأمور، وإما عن قصد وافتعال، حيث يتم تطبيقه عادة في ظروف محددة، وفي مناسبات معينة تحت ضغط تدخل الشعب والرأي العام أو جهة أخرى، إن كان للنص التشريعي صدى في المجتمع المدني .

هذه العيوب الجوهرية مترتبة بالضرورة على أن الاعتراض لا يخرج في تحليله الأخير عن كونه مجرد مؤسسة إضافية من مؤسسات النظم السياسية التقليدية، أصبحت تعمل تحت مظلة التحوير في كيفية التنظيم والممارسة، ولأجل المحافظة على مكانة السلطة التنفيذية واستمرارها في السيطرة على شؤون الحكم في الدولة، وعدم تمكين النواب من التعبير عن الرأي العام للمواطنين، فكل ذلك يجعل الاعتراض حتى في أحسن صوره مجرد حل تلفيقي، لا يلبي الرغبة الحقيقية في ممارسة دستورية حقة .

ولاستجلاء هذه الحقائق الراسخة، قمنا في هذه المذكرة باستعراض مختصر لأهم خصائص النظام الدستوري الجزائري في مجال العلاقة بين السلطتين تشريعا واعتراضا، وكيف أنه حدث بصدد أول ممارسة عملية لحق الاعتراض على القوانين في ظل هذا النظام، لكي نبين حقيقة تغييب الأدوار الحقيقية

لهته الآليات الدستورية كما هو مؤسس لها في ظل الأنظمة التعددية العريقة، جعلت الكثير من مثل هذه الأنظمة الدستورية في العالم الثالث تبحث عن وسائل أخرى أكثر قدرة للتأثير على السلطة التشريعية والهيمنة عليها، وتجسيدا للتمكين التنفيذي من العمل التشريعي كلما سنحت لها الفرصة أو مكنتها الظروف من ذلك .

ولا غرو أن تبني الجزائر لنظام حق الاعتراض بموجب المداولة الثانية في تشريعاتها الدستورية منذ الدستور الأول جعلها فاقدة لقيمتها، و بمثابة المصادرة على الغاية المستهدفة من قيام السلطة التشريعية بمهمتها على أكمل وجه، وذلك في ظل الشكل الذي هو سائر عليه النظام الدستوري و بالخصوص في جانب العلاقة بين السلطتين، اعتمادا على أن الدلالة الحقيقية للفصل بين السلطات الذي تبنى عليه الديمقراطية النيابية يجب أن تتبلور في حقيقة واحدة هي تمكين الشعب من ممارسة سيادته عن طريق ممثليه في برلمان يتمتع بسلطات فعلية تمكنه من تحقيق آمال وطموحات من انتخبوا الممثلين البرلمانيين الذين يعملون داخل جدرانه وحجراته وأروقته، وذلك في مواجهة سلطة تنفيذية قد تستبد هي الأخرى إن لم تجد من يراقبها و يقومها و يفرض عليها إرادة الشعب .

فالديمقراطية الحقيقية تعني حق الشعب في التعبير عن سيادته بواسطة ممثليه في البرلمان بصفة أصلية لا استثنائية، حيث لا يقتصر دور السلطة التنفيذية فيها أيضا سوى على مجرد التنفيذ، بل حتى المشاركة في تقويم تشريعات السلطة التشريعية في ظروف محددة إن هي حادت عن إرادة صاحب السيادة، هذا بالإضافة إلى أن الديمقراطية تعني دخول كل من السلطتين دائرة الفعل الحقيقية، وهذه الأخيرة لا تتحقق إلا بديمقراطية قائمة على الحوار والمناقشة بين السلطتين للوصول إلى حلول وقرارات جدلية واضحة وكاملة معبرة عن إرادة الشعب الحقيقية، الأمر الذي يتعذر تحقيقه من خلال مؤسسة الاعتراض على القوانين التي تحول العمل التشريعي إلى مجرد أعمال تحضيرية سبق وأن أعدت في ردهات البرلمان .

ولا ريب أن في ذلك منتهى البيان الذي لا يترك للشك أو للبس ثمة مكان، تأكيد حجم الاختلاف بينما يضطلع به رئيس الجمهورية بموجب المداولة الثانية على قرينة من الصحة، و بينما هو الواقع في البناء القانوني ونظام الاعتراض عليه بوسائل أخرى تفتقد إلى القرينة المؤسسة على الديمقراطية، كعدم وجود جزاء على عدم الإصدار من طرف رئيس الجمهورية، مما يحول حق الاعتراض إلى حق تصديق أو اعتراض مطلق، أو بواسطة إساءة استخدام نظام البيكاميرالية كما هو الحال في الجزائر الذي هو في الحقيقة نقل لسلطة الاعتراض على القوانين إلى هيئة أخرى تعتبر جزء من السلطة التشريعية، ولكنها ذراع السلطة التنفيذية في إدارة وتوجيه البرلمان في محيطها، و بالتالي نقل جانب الصراع المتعلق بسن القوانين إلى داخل السلطة التشريعية، ومنه سمو رئيس الجمهورية ورفعته عما يمكن أن تقع فيه مؤسسته التنفيذية من تناقضات مع السلطة التشريعية قد تؤثر بشكل سلبي على مكانته التي ينبغي أن لا تحط منها

هذه الأخيرة، إذ أنه بموجب ذلك قد تم تجميد العديد من التشريعات وعرقلتها خاصة بوجود ما يسمى بـــ " صمام الأمان " الذي يتمثل في الثلث (1/3) الرئاسي المعين من أعضاء مجلس الأمة، وهو ما قد يؤدي إلى عرقلة هذه العملية دون تدخل من رئيس الجمهورية طالما أنه دستوريا يجب عرض أي مشروع أو اقتراح قانون لمناقشة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حتى تتم المصادقة عليها بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء هذا الأخير، ومما يزيد في أهمية ذلك بالنسبة للسلطة التنفيذية التي تريد عرقلة تشريع لا ترغب فيه، أنه في حالة حدوث خلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حول بعض المواد، فإن الأمر يحال على لجنة متساوية الأعضاء من كلتا الغرفتين، والتي تجتمع بطلب من رئيس الحكومة، وهنا يمكن لهذا الأخير أن يتماطل و يتأخر في تنصيب اللجنة المتساوية الأعضاء طالما أنه غير مقيد بآجال محددة دستوريا، أو استدعاءها والعمل على استمرار الخلاف بين الغرفتين و من ثم سحب المبادرة .

زيادة على ذلك ومن أجل ضمان عدم تجاوز البرلمان للحدود المرسومة له وعدم تعدي أي سلطة على اختصاصات سلطة أخرى، فإن المؤسس الدستوري قد أقر الرقابة، على دستورية القوانين بواسطة المجلس الدستوري، وعلى الرغم من القيمة القانونية للنص التشريعي الذي بقي عرضة للتعديل أو الإلغاء في أي وقت وحتى بعد إصداره، بسبب أن المؤسس الدستوري لم يحدد آجالا لإخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية نص قانوني ما – ما عدا القوانين العضوية - وإنما ترك المجال مفتوحا مما يعني أن النص التشريعي يبقى مهددا بالزوال في أي وقت، وهذا ما يجعلنا نتخوف من أن يصبح القانون – في ظل التطور الدستوري الحاصل – وسيلة للدعاية أو خدمة لبرامج معينة وتصفية الحسابات .

فالقول الفصل بشأن هذا الاختلاف لا يخرج في تحليله الأخير، عن كونه يبين الاختلاف والتباين بين نظام دستوري قائم على عدم التوازن بين السلطتين بل يتميز بهيئة تنفيذية مقتحمة للهيئة التشريعية، وغيره من النظم السياسية التقليدية، التي عرفت للشعب صاحب السيادة مكانة تليق به، وذلك ببرلمان يمثله في ذلك وفق ما يكفل له بحق أداء مهمته بتميز، وما من شك في أن هذه الأنظمة تتميز عن بعضها ببون شاسع وكبير، من حيث منطلقاتها النظرية أو نتائجها العلمية .

ولما كانت الخاتمة إيجاز أيضا لما انتهت إليه الدراسة من ملاحظات تتبعها نتائج ومقترحات، لذا فقد يكون من الملائم أن نعرض فيما يلي ذلك، عسى أن يجد فيها المؤسس الدستوري – يوما ما – وكذلك في كل الدراسات المهتمة بالموضوع ما يفيد في صياغة تنظيم أمثل واستخدام أمثل لحق الاعتراض على القوانين .

فعديد من الصعوبات يمكن أن تظهر في الجزائر حول موضوع طلب مداولة ثانية، يمكن أن نجمل اقتراحاتها في النقاط التالية:

أولا: إحاطة استخدام حق الاعتراض بأكبر قدر ممكن من الضمانات التي تحول دون إساءة استعماله، إذ يظهر كنظام اعتراض تقديري بواسطة رئيس الدولة بمفرده، ما يجعله ينطوي على قدر كبير من

الخطورة التي تتمثل في السلطة المطلقة التي يتمتع بها القائم على أمر الاعتراض، وذلك في ظل عدم تمتعه بالمسؤولية السياسية .

فإذا لاحظنا الحق الرئاسي المكرس في المادة 127 فإنه يقترب من المادة 10 من الدستور الفرنسي في التسمية أي طلب مداولة ثانية أو جديدة للقانون، وليس بتسمية الفيتو التقليدي الأمريكي، ومن جانب آخر المادة 127 تتماثل في شدتها من حيث النصاب اللازم لتجاوز اعتراض الرئيس مع قوة وفعالية الفيتو الأمريكي (المادة 1، القسم 7، البند 2)، باعتبار أن الدستور يتطلب حسب هذه المادة كما في الولايات المتحدة أغلبية موصوفة محددة بالثلثين (2/3) من أصوات النواب لإمكان إقرار نفس القانون .

هذا التشابه المزدوج للحق الرئاسي في الإعتراض بموجب المادة 127 من الدستور الأخير، يخلق نظاما فريدا مغايرا لسابقيه و يمثل واحد من عوامل التوازن بين السلطات التنفيذية والتشريعية على الأقل نظريا .

إن أغرب ما انتهى إليه التطور الدستوري الجزائري هو إفراده المجلس الشعبي الوطني بخصوص إجراء مداولة ثانية دون مجلس الأمة، رغم أن طبيعة مصطلح المداولة الثانية يقتضي مشاركة المجلسين في ذلك، إذ انه كما سلف الذكر، المداولة البرلمانية تقتضي إعادة الإجراء التشريعي نفسه من قبل الغرفتين أي منذ وقت وضع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني إلى غاية مصادقة مجلس الأمة عليه ليرسل من جديد إلى رئيس الجمهورية لإصداره .

وعلى الأقل إن أبقى المجلس الشعبي الوطني منفردا بهذا الاختصاص فقد كان عليه أن يتجه إلى العمل بمفهوم المداولة الثانية على مستوى هذا الأخير، أي تتم بنفس الإجراء التشريعي دون حتى التغيير في مفهوم الأغلبية المطلوبة لإعادة إقرار ذات القانون، و بالتالي لتجاوز اعتراض الرئيس على هذا المستوى يكفي أن تصوت ذات الأغلبية المطلوبة عند الإقرار الأول، أو أنه في كل الأحوال يبقي على النسبة المطلوبة والمحددة بالثلثين (2/3) من أصوات نواب المجلس، مع حذف مصطلح المداولة الثانية الذي ليس له مكان وفق هذا التنظيم للاعتراض، و بالتالي إبقاءه على الصورة الأمريكية – اعتراض موصوف - طالما أن النظام الدستوري الجزائري يتجه صوب تدعيم صلاحيات الرئيس إلى أقصى حد ممكن، و بهذا يمكن القول عند هذا النظر أنها مجرد تقنية لطلب الكلمة الأخيرة من الغرفة الأولى، ليس من قبل رئيس الحكومة كما في النظام الفرنسي وفق المادة 45 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ولكن من قبل رئيس الجمهورية مفتاح قبة النظام، وليس بصدد خلاف بين الغرفتين، طالما أن مجلس الأمة قد صادق على النص التشريعي ولكن لاختلاف وتناقض قد يقع بين السلطتين التشريعية – المجلس الشعبي الوطني أساسا – والسلطة التنفيذية - رئيس الجمهورية خصوصا – وأحيانا بطلب من رئيس الحكومة عين الرئيس على البرلمان .

إن الأصل في الاعتراض أن يرد بصفة شمولية تجاه القانون، أي اعتراض كلي وليس جزئي، لأنه لا حكم صريح أو ضمني في هذه المادة يقرر إمكانية الاعتراض الجزئي كما هو الحال في فرنسا بموجب المادة 10 من الدستور، إلا أن الواقع أن رئيس الجمهورية وجد في بعض الحالات تحت ضرورة استعمال حقه بموجب المادة 127 لإرسال القانون إلى المجلس الشعبي الوطني بسبب عيب في الموضوع أو الشكل بخصوص مادة أو مادتين أو أكثر، و بذلك فهو يمارسه كاعتراض جزئي طالما لا يوجد ما يمنعه، إن هذه الوضعية تستدعي منا تحت حاجة الضرورة، وحتى الاستعجال تأسيس حق الاعتراض الجزئي على القوانين لصالح رئيس الجمهورية صراحة .

إننا نلاحظ أيضا في الإجراء الحالي للمداولة الثانية للقانون ثغرة مشتركة بين المواد127 من الدستور والمادة 43 من القانون العضوي رقم 99 – 02 سالف الذكر و بين المادة 126 من الدستور، يجب ضروريا أن تعالج بالضرورة، بما يكفل التوازن الحقيقي بين السلطتين .

فمن جهة أن المادة 127 تجيز لرئيس الجمهورية أن يعترض بإبداء طلب مداولة الثانية في الأجل المحدد بثلاثين (30) يوما من المصادقة على النص التشريعي، وهو نفس الأجل أقرته المادة 45 من القانون العضوي رقم 99- 02، إذ حددته هي الأخرى بنفس الأجل وعموما بنفس صيغة المادة 127، فهذا الأجل المحدد بثلاثين يوما يبدو صريحا وشخصيا، ممنوح لرئيس الجمهورية دون زيادة ولا نقصان، وذلك لكي يعطى الوقت الكافي للتفكير ومراجعة القانون شكلا وموضوعا، ملائمته، أهميته، بواعثه، مشروعيته ... الخ .

إن هذا التوضيح يتراجع أمام أثر المادة 43 السالفة الذكر، حيث تعطي لرئيس مجلس الأمة الحق في أن يرسل النص المصادق عليه من طرف هذا الأخير إلى رئيس الجمهورية في أجل عشرة (10) أيام التالية للمصادقة، و بالتالي فإن تأخره في إرساله إلى الرئيس إلى غاية اليوم العاشر يجعل الفارق المتبقي لهذا الأخير هو زمن قدره (20) يوما فقط، مما يقلل من فرصة هذا الأخير في مراجعة القانون بجدية وهو الذي يحمل على عاتقه الكثير من مهام الدولة .

فهذا الأجل يجب منطقيا أن لا يبدأ في السريان في مواجهة رئيس الجمهورية إلا ابتداء من اللحظة التي يستلم فيها هذا الأخير النص التشريعي، حيث يصبح بإمكانه تفحص و بحث ومراجعة النص المقدم للإصدار، أي عمليا، انطلاقا من اللحظة التي يتم فيها فعليا تحويل النص إليه، وليس تاريخ المصادقة على القانون من قبل مجلس الأمة الذي بإمكان رئيسه إرجاء إرسال النص إلى الرئيس مدة قد تصل على الأكثر عشرة (10) أيام، ما يعني من جهة أن رئيس الجمهورية ليس إطلاقا سيد أجله الشخصي المحدد دستوريا بثلاثين يوما، وإنهاء لكل إشكال قد يطرأ في هذا القبيل، كان حريا بالمؤسس الدستوري الجزائري أن يذهب إلى ما انتهى إليه كل من المؤسس الدستوري الفرنسي والأمريكي الذين وحدا أجل الإصدار والاعتراض، إذ للرئيس الاعتراض في أجل إصدار القوانين .

ما يلاحظ أيضا أن المؤسس الدستوري أهمل مسألة ورود حالة استعجال، إذ كان أجدر أن يميز بين ما هو من القوانين العادية وما هو من القوانين الاستعجالية، بحيث يحدد أجلا موحدا للاعتراض و الإصدار خاص بالقوانين العادية، و يبقى في حدود ما هو مقرر في الدستور الحالي بثلاثين يوما (30) ، و يقصر أجل قوانين الاستعجال بخمسة (5) أو ثمانية (8) أيام على الأكثر .

إن تعديل نص المادة 127 يستدعي ضروريا إصلاحا إضافيا للإجراء البرلماني الخاص بالمداولة الثانية، الذي يساعد باستبعاد إمكانية رفض أو تواني الغرفة الأولى في إجراء عملية المداولة الثانية، وطالما أن الغرفة الأولى غير مرتبطة بأي أجل لإنهاء عملية المداولة الثانية، وهو ما قد يحرم الدولة من تطبيق قانون قد تستلزمه الظروف في القريب العاجل، فحاليا كما لاحظنا لا نص دستوري ولا قانوني ولا تنظيمي يقيد المجلس الشعبي الوطني بإجراء المداولة الثانية في أجل محدد، ما يجعلنا أيضا نطالب تحت ضرورة تضمين المادة 127 إجراءا برلمانيا استعجاليا خاصا بالمداولة الثانية، الذي يفرض من جهة تسجيل طلب المداولة الثانية مع التسبيب في جدول أعمال الدورة الأولى المنعقدة للمجلس الشعبي الوطني، التي تلي تاريخ استلام القانون المعترض عليه من قبل مكتب المجلس، و يفرض أيضا على كل مجلس الالتزام بإنهاء عمل المداولة الثانية في أجل أقصاه أربعون (40) يوما ابتداء من تاريخ فتح الدورة المنعقدة المنوه عنها أعلاه، ما يستدعي القول بأن فوات الأجل دون إنهاء إجراء المداولة الثانية يعتبر بمثابة إذعان لرغبات رئيس الجمهورية .

إنه يفرض من جهة أخرى الالتزام بتسبيب طلب المداولة الثانية، و بالتالي تضمينه في النص الدستوري وتضمينه عمليا بأن يرد في رسالة الاعتراض، فتبين أسباب اعتراض الرئيس على القانون سواء في مجمله أو في أحكام أو مادة منه، ووزن ذلك عند إجراء الاعتراض بالنسبة للرئيس بحسب المناخ السياسي السائد وعند إجراء المداولة الثانية من قبل المجلس الشعبي الوطني، كما ترجع أهمية هذا الالتزام إلى ارتباطه الوثيق بالالتزام بإصدار الرئيس للقانون بعد إعادة إقراره بموجب المداولة الثانية وعدم بقاء الرئيس متحفظا عليه وربما عدم إصداره طالما أنه ليس هناك جهة أخرى تصدره، وطالما أنه لا جزاء على الرئيس نظير عدم الإصدار في ظل نظام عدم المسؤولية السياسية للرئيس .

و بناء على هذا يكون حري بالمؤسس الدستوري أن ينص صراحة على هذا الالتزام مقرونا بجزاء يرتبه على خرقه وعدم احترامه، عساه أن يكون الرفض للاعتراض غير المسبب، ومن هذا المنطلق تضيع الفرصة على من تسول له نفسه الاعتراض على البرلمان أو على تنفيذ القانون من حين لآخر ولنفس الأسباب، وفي هذا القبيل يرد التنصيص أيضا على عدم جواز رفض الاعتراض المسبب، حيث يلتزم البرلمان باتخاذ موقف إيجابي دون إمكانية الامتناع عند إعادة مداولة النص التشريعي طالما أن ذلك سيتم في ظل اعتراضات الرئيس .

وحتى يكون الدستور أكثر دقة وأوفى تنظيما بشأن الاعتراض، فإنه يجب أن يحدد جزاء على عدم شمول الاعتراض على جزاءات تضع حد لإمكانية مخالفة الدستور وعدم إصدار النص المصوت عليه للمرة الثانية بموجب مداولة ثانية، بأن يضع حد لإمكانية التماطل أو التواني أو الامتناع عن الإصدار، مما قد يحوله إلى اعتراض مطلق بعدما كان توقيفيا، إذ يعد ممارسة لا مسؤولة في ظل ما ذكرناه من اعتبارات سابقة، والمتمثلة في عدم وجود جهة أخرى تصدر القانون، وفي ظل عدم وجود جزاء لمسألة عدم إصدار القانون في الميعاد المحدد، فكان أجدر به أن يجعل مهمة ذلك في حالة استمرار اعتراض الرئيس، إما لرئيس المجلس الشعبي الوطني أو لرئيس مجلس الأمة، أو جعله صادرا بقوة القانون بمجرد مرور فترة الإصدار .

ثانيا: وإذا كانت الحاجة ملحة إلى الأخذ بتلك الضمانات، فإن الحاجة تكون أكثر إلحاحا إلى ترك المجال للسلطة التشريعية في جو من الحرية للتصدي لاعتراض الرئيس واحترام سيادة البرلمان في ظل إجراء المداولة الثانية دون أدنى ضغوطات أو إكراه أو مراوغات وتلاعبات لا مسؤولة، وعلى نتيجتها يتحدد أمر اللجوء إلى باقي بدائل الاعتراض، حتى يترجم البرلمان الإرادة الحقة للشعب على قرينة من الصحة والصدق، وذلك بواسطة ممثليه في واحدة من المؤسسات الدستورية الأكثر عراقة وديمقراطية منذ بزوغ فجر الديمقراطية، إلا إذا كان من قبيل التعاون والتأثير المتبادل المكرس لفكرة حماية المصالح العليا للدولة التي يتوقف عليها مستقبل أمة بأكملها .

هذه الملاحظات والاقتراحات بالتعديلات الخاصة بالحق الرئاسي المقرر بموجب المادة 127، تظهر ضرورية وكافية في نفس الوقت لمعالجة الثغرات المهمة الحالية التي أفرزت، أو أنها كفيلة بإفراز المزيد من الظواهر الغريبة في مجال إجراء مداولة ثانية للقوانين وللاعتراض على التشريعات البرلمانية بشكل عام، إذ تسمح بتدقيق وضبط الحقوق الرئاسية المقررة بالخصوص في المواد 126 و127 من الدستور، و بالتالي ما يتعلق بها من حيث التنصيص القانوني .

فتنظيمها، و بالتالي طريقة ومستوى ممارستها تسمح بالكشف عن جانب من خصوصيات النظام السياسي، قد يتم تجاهلها لسنين لتصبح مجرد أثر تزدان به نصوص وفصول الدستور، ولتكون قابلة للاستعمال أحيانا أخرى، فيكون بمثابة تطفل لرئيس الجمهورية في مجال النقاش السياسي والتشريعي أكثر من أن يكون سلطة توازن وضبط حقيقي لحركات وتجاوزات البرلمان، و بدون شك، هذه الأخطار لا يمكن أن تتجاهل، و بالتالي فلا يجب أن يكون طلب مداولة ثانية كسلاح تافه في المواجهة السياسية، ولكن يبقى كسلاح استثنائي يسمح بجذب انتباه وحذر البرلمان ووضعه محل يقظة، و بالتأكيد الخطر سيكون أقل خطورة إن أخذ الاعتراض في الاعتبار بجدية وعقلانية من قبل القائم عليه ومن قبل المعترض عليه .

ومن هنا تظهر إذن أهمية المذكرة كمسألة من مسائل الساعة، إلى حد أن سلطة المنع تكرس لأهمية الحدود الفاصلة في مسألة تحديد ما إذا كان النظام الدستوري نظاما رئاسيا أو برلمانيا أو مجلسيا

أو رئاسيا مشددا مثلما رأينا في الفصل التمهيدي، بل إنها ترسم كيفية استمرار الأنظمة السياسية وفق اتجاه أو آخر، بها يمكن معرفة التطورات الجديدة الحاصلة في الديمقراطيات الأكثر مرونة، وتساعد على فهم قواعد القانون الدستوري باعتبارها معيار يسمح و بقوة بتحديد كنه نظام سياسي معين .

فبدون شك يمكن اعتبار أن روح حكم المادة 127 من الدستور لم تحترم، ولكن رسالة الدستور لن تكون أقل احتراما طالما أن طلب المداولة الثانية لم يستعمل إطلاقا خلال 43 سنة من عمر الجمهورية الجزائرية سوى مرتين، أولهما كرست لمنطق عدم احترام مؤسسات يكرسها مبدأ الفصل بين السلطات .

وإن كان شيء يجب أن يقال في الختام، فهو أنه بقدر ما يستطيع هذا الناظم أو ذاك أن يحقق من تطبيق واقعي لما يعلنه من مبادئ على الصعيد النظري، ودرجة اقترابه من الكمال، بقدر ما يكون له من نجاح واستقرار، ورسوخ في وجدان كل مواطن واحترام .

أولا- المراجع بالعربية:

I– النصوص القانونية:

1– الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963 ، الجريدة الرسمية : العدد 1963/64 .
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976 ، الجريدة الرسمية : العدد 1976/94 .
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 ، الجريدة الرسمية : العدد 1989/09 .
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 ، الجريدة الرسمية : العدد 1996/61 .

2- القوانين:

- القانون العضوي رقم 99- 02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما، و بين الحكومة (الجريدة الرسمية العدد 15، بتاريخ 9 مارس 1999).
- الأمر رقم 97 / 15 المؤرخ في 1997/05/31 (ج .ر .ع 38) ، يحدد القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى .

3– الأنظمة الداخلية:

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 1989/10/29.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 1997/07/22.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 1998/02/10.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم الصادر في 26 / 10 / 1999.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 2000/07/30.
- النظام المؤرخ في 28 يونيو 2000، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.
- المرسوم الرئاسي رقم 89 – 143 المؤرخ في 7 غشت سنة 1989 والمتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه.

II– المؤلفات:

1– أحمد سلامة بدر. الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني . (دراسة مقارنة) . "مصر – فرنسا - أنجلترا" . القاهرة : دار النهضة العربية . 2003 .

2- أنريه هوريو . القانون الدستوري والمؤسسات السياسية . جزء 1 . ط5 . ترجمة علي المقلد . بيروت : الأهلية للنشر والتوزيع . 1977 .

3– أسامة أحمد العادلي . النظم السياسية المعاصرة بين الشمولية والديمقراطية . الإسكندرية : أليكس لتكنولوجيا المعلومات . 2004 .

4– أوصديق فوزي . الوافي في شرح القانون الدستوري . الجزء الثالث - السلطات الثلاث . الطبعة الأولى . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية . 1994 .

5– إبراهيم عبد العزيز شيحا . النظام الدستوري المصري . الجزء الثاني . الإسكندرية . 1993 .

6- إبراهيم عبد العزيز شيحا . النظم السياسية والقانون الدستوري . منشأة المعارف الإسكندرية . 2000.

7– السيد صبري . مبادئ القانون الدستوري . الطبعة الرابعة . المطبعة العالمية . 1949.

8– بوقفة عبد الله . آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري . الجزائري : دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع . 2002 .

9– بوقفة عبد الله . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . الجزائر: دار هومة. 2002.

10- بو الشعير سعيد . النظام السياسي الجزائري . الطبعة الثانية . الجزائر : دار الهدى عين مليلة . 1993 .

11- بوالشعير سعيد . القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة . الجزء الأول . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية .1991 .

12- حسن الحسن . الأنظمة الدستوري والسياسية في لبنان ودساتير البلدان العربية . دار بيروت للطباعة و النشر . 1971 .

13- كمال أبو المجد . الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري . 1960 .

14- لاري الويتز . نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية . ترجمة جابر سعيد عوض . الطبعة الأولى . الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية . 1996 .

15- لعشب محفوظ . التجربة الدستورية في الجزائر . الجزائر : المطبعة الحديثة للفنون المطبعية . 2001 .

16- مصطفى أبو زيد فهمي . الدستور المصري فقها وقضاء . دار المطبوعات الجامعية . (بدون تاريخ نشر) .

17- محمد فتوح محمد عثمان . رئيس الدولة في النظام الفدرالي . الهيئة المصرية العامة للكتاب . 1977.

18- محمد عبد الحميد أبو زيد . توازن السلطات و رقابتها . (دراسة مقارنة) . طبعة 2003 .

19- محمد عاطف ألينا . النظم السياسية . القاهرة : دار الفكر العربي . طبعة 1980 .

20- محمد كامل ليلة . النظم السياسية : الدولة والحكومة . بيروت لبنان : دار النهضة العربية للطباعة والنشر. 1969 .

21- محسن خليل القانون . القانون الدستوري والدساتير المصرية . الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر . 1996 .

22- سعيد السيد علي . حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية . 1999 .

23- سليمان صالح الغويل . الاستفتاء وأزمة الديمقراطية. الطبعة الأولى . بنغازي : ليبيا. 2003.

24- على السيد الباز . الرقابة على دستورية القوانين في مصر . الإسكندرية: درا الجامعات المصرية . 1978 .

25- عمر حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني . (دراسة مقارنة) . الطبعة الأولى . القاهرة : دار الفكر العربي . 1980 .

26- عبد الرضا حسين الطعان . تركز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة- نموذج فرنسا . الطبعة الأولى . بنغازي : منشورات جامعة قار يونس . 2001 .

27- عبد الغني بسيوني عبد الله . النظم السياسية و القانون الدستوري . الإسكندرية : منشأة المعارف . 1997 .

28- عبد العظيم عبد السلام . الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط . (دراسة مقارنة) . الطبعة الأولى . دار النهضة العربية . 1996 .

29- عبد الغني بسيوني . سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية في النظام البرلماني . الطبعة الأولى . المؤسسة الجامعية الدراسات والنشر والتوزيع . 1995 .

30- عفيفي كامل عفيفي . الأنظمة النيابية الرئيسية . الإسكندرية : منشأة المعارف . 2002 .

31- عبد الحميد متولي . القانون الدستوري والأنظمة السياسية . طبعة 5 وطبعة 6 . 1975 – 1976.

32- عبد الحميد متولي . الوسيط في القانون الدستوري . 1956 .

33- فتحي فكري . وجيز القانون البرلماني في مصر . (دراسة نقدية تحليلية) . 2004/2003 .

34- قائد محمد طربوش . السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري . بيروت : المؤسسة الجامعية . 1966 .

35- ضو مفتاح محمد غمق . السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة (دراسة مقارنة) . منشورات E .L .G .A . 2002 .

36- يحيى السيد الصباحي . النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية . دار الفكر العربي . (بدون تاريخ نشر) .

III– الرسائل والمذكرات:

1– شريط الأمين . خصائص التطور الدستوري في الجزائر. رسالة دكتوراه دولة . جامعة منتوري . قسنطينة . 1990 . (غير منشورة) .

2- بو الشعير سعيد . علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري (دستور 1976) . أطروحة دكتوراه الدولة . جامعة الجزائر . معهد الحقوق . 1984. (غير منشورة) .

3– بوقفة عبد الله . العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مـن خـلال تطـور النظـام الدسـتوري الجزائري . الجزء الثاني . العلاقة الوظيفية . رسالة دكتوراه دولة في القانون العام . الجزائر . 2001 .

4- بو قفة عبد الله . علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في الدسـتور الجزائـري عـام 1963 . أطروحة ماجستير . معهد الحقوق والعلوم الإدارية . جامعة الجزائر . 1997 . (غير منشورة) .

5- محمد عمران بوليفة . مجلس الأمة: الإطار العضوي والوظيفي . رسالة ماجستير . جامعة منتوري . قسنطينة . 2000-2001 . (غير منشورة) .

6- شنوفي فاتح . مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري . مذكرة لنيل شـهادة الماجسـتير . معهد الحقوق والعلوم الإدارية . الجزائر .2001 . (غير منشورة) .

IV– المقالات العلمية :

1– شريط الأمين : واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها . الملتقى الـوطني حـول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية . والأنظمة المقارنـة . نشـريات وزارة العلاقـات مـع البرلمان . الجزء الأول . أكتوبر 2002.

2– شريط الأمين : بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة . دراسـات ووثـائق . نشـريات مجلس الأمة . ديسمبر 1999.

3– لزهاري بوزيد : اللجان المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري . الفكر البرلماني . العدد الأول . نشريات مجلس الأمة . 2002 .

4– لزهاري بوزيد : الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور . مجلـة الفكـر البرلماني . العدد 7. نشريات مجلس الأمة . 2004 .

5– شيهوب مسعود : نظام الغرفتين: النشأة والتطور . مجلة النائب . العدد الأول . 2003 .

6– شيهوب مسعود : دولة القانون و مبدأ المشروعية . مجلة حوليات . جامعة منتوري . قسنطينة . العدد 4 . 2001 .

7- شيهوب مسعود : المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة . مجلة النائب . عدد02 . 2003 .

8– بوكرا إدريس : مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري . دراسـات ووثـائق . النـدوة الثانيـة . نشريات مجلس الأمة . أكتوبر 1999 .

9– بوكرا إدريس : المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير . مجلة إدارة . العدد 1. 1998.

10– العربي شحط عبد القادر : عدة جلول محمد : دعائم وخصوصيات الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة . الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الثاني . 2002.

11– مزود حسن : الموازنة بين الهيئة النيابية ذات المجلسين والهيئة النيابية ذات المجلس الفردي . الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الثاني . أكتوبر .2002

12- عوابدي عمار: فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة . مجلة الفكر البرلماني . نشريات مجلس الأمة . العدد 2. 2002.

13- مقدم السعيد : التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار إتحاد المغرب العربي . دراسة مقارنة بالاستئناس بالتجربة الفرنسية . الملتقى الوطني حول نظام الغرتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة . نشريات وزراه العلاقة مع البرلمان . الجزء الأول . الأوراسي . يومي 29-30 أكتوبر 2002.

14– كايس الشريف : دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين . الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الأول . الجزائر . أكتوبر 2002 .

15- طالب طاهر: دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين . الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . الجزء الثاني . أكتوبر 2002.

16- صويلح بوجمعة : قراءة قانونية سياسية في نص مشروع القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي . مجلة الفكر البرلماني . العدد الثاني . نشريات مجلس الأمة. مارس 2003 .

17– صويلح بوجمعة : مجلس الأمة عهدة وجيزة ... خطوات واعدة . مجلة الفكر البرلماني . الجزائر . عدد خاص . نشريات مجلس الأمة . 2003 .

18– مقران آية العربي : نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى . مجلة الفكر البرلماني . عدد خاص . نشريات مجلس الأمة . ديسمبر 2003 .

19– بو دهان موسى : الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري . مجلة النائب . العدد الثاني . 2003 .

20– جبار عبد المجيد : الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات . مجلة إدارة . العدد الثاني . 2002 .

21– معمري نصر الدين : التشريع عن طريق المبادرة . مجلة النائب . العدد 4 . 2004 .

22– عاشوري العيد : إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي و إقراره في البرلمان الجزائري . مجلة الفكر البرلماني . العدد 3 . منشورات مجلس الأمة . 2003 .

23– بن صالح عبد القادر : بصفته رئيس مجلس الأمة . مجلس الأمة ... عهدة ... و تجربة . مجلة الفكر البرلماني . عدد خاص . منشورات مجلس الأمة . ديسمبر 2003 .

24– بن صالح عبد القادر: البناء المؤسساتي في الجزائر ... من تثبيت الأركان ... إلى تعزيز المصداقية . مجلة الفكر البرلماني . العدد 5 . منشورات مجلس الأمة . أفريل . 2004 .

25– هيشور بوجمعة : مجلس الأمة في عهدته الأولى 1998 – 2004 . مجلة الفكر البرلماني . عدد خاص . منشورات مجلس الأمة . 2003 .

26– بجاوي محمد : المجلس الدستوري : صلاحيات ... إنجازات ... وآفاق . مجلة الفكر البرلماني . العدد الخامس . نشريات مجلس الأمة . أفريل 2004 .

27– جبار عبد المجيد : دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية . الغرف العليا وترقية الديمقراطية . نشريات مجلس الأمة . 2004 .

28– جبار عبد المجيد : المنطلقات الفكرية و السياسية لمجلس الأمة . دراسات و وثائق . الندوة الثانية . نشريات مجلس الأمة . الجزائر. 1999 .

29- جبار عبد المجيد : الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأي المجلس الدستوري المتعلق بقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات . مجلة إدارة . عدد 2 . 2000 .

30- خويضر الطاهر : دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية: دراسة مقارنة للتجربة الجزائرية الأولى . مجلة الفكر البرلماني . العدد الخامس . نشريات مجلس الأمة . أفريل .2004

31- درويش مصطفى : دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية . مجلة الفكر البرلماني . عدد خاص . نشريات مجلس الأمة . ديسمبر 2003 .

32- بوبترة علي : ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري . مجلة الفكر البرلماني . العدد الخامس . نشريات مجلس الأمة . أفريل 2004 .

33- طه طيار: المجلس الدستوري الجزائري : تقديم وحوصلة لتجربة قصيرة . مجلة إدارة . المجلد 6 . العدد 2 . 1996 .

34- عبد العزيز علاني : سلطات رئيس الجمهورية في مجالي التشريع والتنظيم . المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية . (الجزء 37 ، رقم 02) . سنة 1998 .

35- محمد فتوح عثمان : الأنظمة الدستورية الجزائرية . دراسة تأصيلية . مجلة العلوم الإدارية .

VI– الوثائق:

- حصيلة أشغال المجلس الشعبي الوطني الانتقالي ونشاطاته خلال سنوات (مايو 1994- مايو 1997) صادرة عن أرشيف المجلس الشعبي الوطني ، يونيو 1997.

- التقرير العام للعهدة التشريعية (1997 – 2002) ، صادر عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمـــان ، أفريل 2002.

- أحكام الفقه الدستوري الجزائري من رقم 01 إلى رقم 09 صادرة عن المجلس الدستوري الجزائري .

- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقمي 95 من سنة 1982 . و كذلك رقم 97 مـــن سنة 1982 .

- الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة . الجزء الثاني . نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان . 2002 .

ثانيا- المراجع باللغة الفرنسية:

I -texte :

1 - la constitution de la république française du 4 octobre 1958 .
2 - le règlement intérieur de l'assemblée nationale .

***II - ouvrages* :**

1 - Ben Hamouda Boualem . exercice démocratique du pouvoir entre la théorie et la réalité . 2ème édition . Algérie : édition elhoma . 1999 .
2 - Brahimi Mouhamed . le pouvoir en Algérie et ses formes d 'éxpression institutionnelles .o .p .u . Algérie . 1995 .
3 - Cadart Jaques . institution politiques et droit constitutionnel . Paris : l . g . d . j . 1976 .
4 - Duverger Maurice . institutions politique et droit constitutionnel . 9ème édition . Paris . P .u .f . 1966 .
5 - Duverger Maurice . constitution et document politiques . 4ème édition . p u f . 1966 .
6 - Favoreau Louis , et autres . droit constitutionnel . Paris . Dalloz . 1998 .
7 - George Lavroff . le système politique français de la 5ème république . Paris : Dalloz . 1975 .
8 - George Vedel . manuel de droit constitutionnel . Paris . 1959 .
9 - George Vedel . manuel élémentaire de droit constitutionnel. recueil sirey. 1949.
10 - George Vedel , Devolvé (P) . droit constitutionnel . sirey thémis . 1992 .
11- Georgel Jaques . le parlement sous la 5ème république . tome 1 . édition juris classeur . 1990 .
12 - George Burdeau, et autres . ouvrage collectif . sous la direction du prof Burdeau . droit constitutionnel . 4ème édition . Paris : l .g .d . j . 1990
13 - George Burdeau . traité des sciences politiques . 2ème édition . tome8 . Paris : l .g .d .j . 1974 .
14 - Hauriou André. droit constitutionnel et institutions politiques . 6ème édition . Paris 1975 .
15 - Hauriou André . droit constitutionnel et institutions politiques . 5ème édition . Paris : édition monychretien . 1972 .
16 - Hugues Portelli . droit constitutionnel . 4ème édition . Dalloz . 2001 .
17 - Jean – Mari Auby . droit public et droit constitutionnel . 7ème édition . 1979 .
18 - Marcel Prilot . institutions politiques et droit constitutionnel . 4ème édition . Paris : Dalloz . 1969 .
19 - Mamri Khalfa. réflexions sur la constitution algérienne du 22 novembre 1976 . Alger : s . n. e. d ./ o . p . u .
20 - Marcel Prelot . droit parlementaire français . 3ème partie . 4ème volume . université de Paris . institut d'études politiques . 1957 – 1958 .

21 - Phillipe Ardant . institutions politiques et droit constitutionnel . 6ème édition . Paris : l .g .d .j . 1994 .
22 - Trotabas Luois . et Paule Lsorat . de droit public . 23ème édition . Paris : l . g .d . j . 1996 .
23 - Yelles Chaouch Bachir . le conseil constitutionnel en Algérie . Algérie : o .p .u . 1999 .

II -Thèses et mémoires:

1 - a . khartani . le pouvoir présidentiel dans la constitution 28 féfrier 1996 . thèse de doctorat . faculté de droit d'alger . 2003 .
2 - Fatiha Ben Abbou . les négociations assemblée populaire nationale à travers la procédure législatif l'exemple de la première législature . mémoire de magister . université d'Alger . 1984 .

IV -Articles:

1 – A . Delcamp . le rôle législatif du sénat . r d p . (N 5 , 1972) .
2 - Djabar Abdelmadjid . la loi et le règlement dans la constitution du 28 novembre 1996 . revue idara . volume 07 . N 1 . 1997 .
3 - Tahar Taleb . du monocéphalisme de l 'exécutif dans le régime politique algérien . deuxième partie . N 4 . RASJEP . 1990 .
4 - Mahiou Ahmed . note sur la constitution algérienne du 28 novembre . l'annuaire de l'Afrique du nord . (A.A.N) . tome 35 . CNRS . 1996 .

Résumè en français:

L'évolution des systèmes politiques est caractérisée par certains phénomènes, dont l'analyse approfondie permet une meilleure approche. le rôle du **chef de l'état**, ses attributions, constituent un élément majeur qu 'il convient d'examiner .

Parmi les attributions du **chef de l'état,** celle qui permet de conclure l'opération de confection de la loi par le pouvoir de **s'opposer aux lois**, est sans doute l'une des plus essentielles .
cet énorme outil a permis de montrer comment il illustrait la place du **chef de l'état** et de déterminer le rôle que peut jouer celui-ci dans le **système politique** .

C'est un « acte par lequel le **president de la république** marque son adhésion à la volonté exprimée par les deux chambres législatives et parfait ainsi l'œuvre de confection de la loi » .

La question pouvait apparaître mineure, mais comment devait – on interpréter l 'article 127 de la constitution mise en vigueur qui disposait **« le président de la république, peut demander une seconde lecture de la loi votée, dans les trente (30) jours qui suivent son adoption . Dans ce cas, la majorité des deux tiers (2/3) des députés à l'assemblée populaire nationale est requise pour l'adoption de la loi » .**

Au cours de notre étude nous avons constaté que certaines catégories de lois sont, non seulement écartées du champ d'application de la « **demande du deuxième délibération** » de la loi, mais qu'elles sont aussi protégées de tout contrôle de la volonté de leur auteur et préservées de tout recours contre leurs dispositions, donc elle peut s'étendre, soit à toutes sortes de lois, soit à certains genres de lois .

Les principales raisons qui portent le **président de la république**, dans le régime politique à s'opposer à la loi en refusant de la promulguer, ou en exerçant **une deuxième délibération** de la loi sont diverses et multiples. nous pouvons les classer en trois catégories principales :

- des raisons d'opportunité .
- des raisons de légalité .
- des raisons techniques, matérielles et de forme .

L'exercice de la «**demande du deuxième délibération**» suspend provisoirement la promulgation de la loi, Quand le président use de ce droit dans le délai prévu constitutionnellement, il n'est pas tenu de promulguer une loi que si cette loi a été votée à l'assemblée populaire nationale en **deuxième délibération** par la majorité des deux tiers (3/2) des membres composant cette assemblée .

Lorsque l'assemblée populaire nationale est de nouveau saisie du texte législatif contre lequel le **président de la république** s'est opposé et l'a renvoyé pour un nouvel examen , il peut surmonter l'opposition du **président** pratiquée sous forme d '**une demande de deuxième délibération** en réexaminant de nouveau le texte et en le soumettant à un nouveau vote. pour surmonter l'opposition du **chef de l'état** au texte législatif, ou bien répondre positivement à ses souhaits, la constitution n'impose à l'assemblée, pour le réexamen du texte, aucune procédure parlementaire législative autre que la procédure législative ordinaire, ne prévoit aucun autre mode spécial de votation parlementaire pour le nouveau vote des lois en clotûrant leur nouvel examen. par ailleurs, celle-ci exige une majorité qualifiée des deux tiers (2/3) des députés pour l 'adoption de la loi .

La procédure entraînée par l'exercice de la « **demande de deuxième délibération** », doit être couronnée soit par la promulgation ou bien par l'annulation de la loi .

En fait, nous avons examiné dans le premier chapitre, la forme expresse habituelle et directe de la « **faculté d'empêcher** » sous l'une de ses formes classiques, de **demander une deuxième délibération** de la loi. nous avons mentionné que cette forme n'était pas exclusive, car le droit constitutionnel a admis d'une part des alternatives et prévu d'autre part autres formes dérivées de la **« faculté d'empêcher »** qui en fin de compte, éntendent et consolident le pouvoir du **president de la république,** assurent une meilleure collaboration des pouvoirs et produisent un meilleur équilibre entre eux .

---

ces alternatives de s'opposer aux textes législatifs se concrétisent :

- soit par le biais du bicaméralisme, quelques fois plus efficace que le veto direct (**la demande d'une deuxième délibération**) de la loi, oὺ le **président de la république** désigne directement un tiers des membres du conseil de la nation, et ce pouvoir exorbitant lui permet de bloquer toute décision de l'assemblée qui ne lui apparaît pas souhaitable, si la commission parlementaire échoue dans sa tentative de compromis, le texte législatif est mut simplement retiré – art 120 – or, comme nous l'avons vu précédement, il suffit de l'opposition d' «un quart des membres du conseil de la nation pour frapper d'un veto le texte voté par l' assemblée populaire .
- soit par un veto arbitré par le peuple que nous appelons **veto translatif**, par lequel le chef de l'état use de l'arme référendaire .
- lorsque le **président de la république** s'abstient de promulguer la loi après que celle-ci ait été définitivement adoptée par les deux assemblées, ce dernier peut à lui seil conférer à la loi la force exécutoire, n'était pas la loi .
- soit en recourant à une autre forme d'arbitrage que nous appelons **veto déférant** ou **veto de biais**, qui n'est autre qu'un recours à un arbitrage juridictionnel devant une juridiction constitutionnelle (le conseil constitutionnel) , mais lorsqu 'il agit, c'est essentiellement en sa qualité de gardien de la constitution .

le rythme d 'utilisation de **la demande d'une deuxième délibération** ayant été très faible, c'est l'évolution du système politique et constitutionnel qui exprime cette sorte de déclin inéluctable de la **« faculté d'empêcher »** du **président de la république** sous sa forme de **demander une deuxième délibération** de la loi. Cela apparait à travers la nature du régime présidentiel accentué qui impose la politique interventionniste de l'exécutif dans le champ législatif dévolue au parlement. Et parfois même pourrait penser, qu'en raison du phénomène majoritaire et de la symbiose entre le président de la république et la majorité parlementaire, **la deuxième délibération** de la loi allait être inutile et tomber en desuetude. En Algérie, Elle reste lettre morte depuis l'indépendance jusqu a ce jour. Durant la période qu dure (44) ans, ce droit a été exercé à deux reprises par le president de la république **chadli ben djedid** ; les deux seuls cas d'utilisation survenus en dehors de toute cohabitation et pour remédier à des difficultés techniques. cela veut dire que **la demande du deuxième délibération** de la loi a fait l'objet d'une application beaucoup plus limitée. Comme nous l'avons dit, les rapports entre **le président de la république** et le **parlement**, surtout relativement à l'emploi des choix d'opposition, explique cette utilisation limitée de **la demande du deuxième délibération** de la loi .

on pouvait très bien imaginer un **président de la république** cohabitant **demander une deuxième délibération** de la loi pour un texte adopté de justesse au parlement et qu'il tenterait aussi de mettre en échec .

Si le **droit de veto** à été mis en œuvre en Algérie, cela veut dire qu'il y a une situation de cohabitation, et on vient à penser que **la deuxième délibération** de la loi pouvait connaître du nouveau avec les expériences de cohabitation en Algérie, **la deuxième délibération** de la loi pourrait donc nous réserver à l'avenir quelques surprises politiques et constitutionnelles .

Ce travail que nous avons voulu comparatif traite d'un sujet d'une actualité continue: **« la faculté d'empêcher » du chef de l'état**, **droit du président de la république de s'opposer aux lois**, avec une attention particulière d'une part pour la **France** oὺ cette faculté est pratiquée sous forme de **« demander une nouvelle ou deuxième délibération »** de la loi (caractérisant la plupart des régimes parlementaires) , et d'autre part pour les **Etats-Unis** oὺ Cette faculté est pratiquée sous forme de **« droit de veto qualifié »** (caractérisant la plupart des régimes présidentiels) .

la « faculté d'empêcher » du **chef de l'état** est très vite apparue comme un élément majeur de tout système politique, car elle donne des indices extrêmement forts pour qualifier un régime lorsqu 'on s'attache à l'étendue de cette compétence.

ملخص

إن تطور الأنظمة السياسية يتميز ببعض الظواهر، التي يسمح فيها التحليل المعمق بخلق مقاربة أفضل، فدور رئيس الدولة، و بالتالي اختصاصاته تشكل عنصرا كبير الأهمية ما يستدعي خوض البحث فيه .

ومن بين اختصاصات رئيس الدولة، تلك التي تسمح باستخلاص عملية إعداد القانون عن طريق **سلطة الاعتراض على القوانين**، ومن دون شك هي واحدة من أكثرها أهمية .

إن هذه الوسيلة المعتبرة تسمح بإظهار كيفية توضيح مكانة **رئيس الدولة**، كما تسمح بتحديد الدور الذي يمكن أن يلعبه هذا الأخير في النظام السياسي .

إنه **:** " تصرف عن طريقه يترك **رئيس الدولة** بصماته على الإرادة المعبر عنها من قبل الغرفتين التشريعيتين، و يتمم به العمل الخاص بإعداد القانون " .

يمكن أن تظهر المسألة صغيرة جدا، لكن كيف يمكن تفسير مدلول المادة 127 من الدستور الساري المفعول التي تنص على ما يلي **:** " **يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره .**
وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

إنه من خلال دراستنا لاحظنا أن بعض فئات القوانين، هي ليست فقط مستبعدة من مجال تطبيق **" طلب المداولة الثانية للقانون "**، ولكنها أيضا محصنة من كل رقابة على إرادة واضعها، ومحفوظة من كل طعن ضد أحكامها، إذن يمكن أن يمتد مجال ممارستها، ليشمل كافة أنواع القوانين، وقد يقتصر على بعضها فقط .

إن الأسباب الرئيسية التي تحمل الرئيس في النظام السياسي على الاعتراض على القوانين و بالتالي رفض إصدارها، من خلال طلب مداولة ثانية، مختلفة ومتعددة، يمكن أن نصنفها في ثلاث فئات رئيسية**:**

- أسباب متعلقة بالملائمة .
- أسباب متعلقة بالمشروعية .
- أسباب تقنية، مادية وأخرى متعلقة بالشكل .

يترتب على " **طلب مداولة ثانية** " قطع إصدار القانون لمدة مؤقتة، فمتى يستعمل **رئيس الجمهورية** هذا الحق في الأجل المقرر دستوريا، يصبح في حل من مسألة الالتزام بإصدار القانون إلا إذا تم التصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني من خلال إجراء **مداولة ثانية** له بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس .

وعندما يتم إخطار المجلس الشعبي الوطني من جديد بالنص التشريعي المعترض عليه من قبل الرئيس، يمكنه رفع هذا الاعتراض بإعادة بحثه من جديد وإخضاعه إلى تصويت جديد**.** ولتجاوزه أو للرد إيجابيا على رغبات الرئيس، فإن الدستور لا يفرض على المجلس لإعادة بحث النص التشريعي أي إجراء برلماني تشريعي آخر غير الإجراء التشريعي العادي المعمول به سابقا عند إعداد النص في أول مرة، كما أنه لا يتطلب لإعادة إقراره أي طريقة خاصة للتصويت سوى الطريقة أو الطرق العادية المطلوبة للتصويت على النص التشريعي أول مرة، غير أنه يشترط وجوبا أغلبية موصوفة بثلثي (2/3) أصوات النواب لذلك الإقرار، والإجراء المترتب ككل عن ممارسة **طلب مداولة ثانية** من قبل **رئيس الجمهورية**، يختتم إما بإصدار القانون أو إلغائه .

في الواقع، لقد قمنا في الفصل الأول بدراسة الصورة الصريحة والمباشرة **لسلطة المنع، طلب مداولة ثانية** للقانون، أشرنا إلى أنها ليست الصورة الوحيدة والحصرية، لأن الدستور أقر للرئيس بدائل وخيارات أخرى للاعتراض، تؤدي في النهاية إلى تقوية سلطة **رئيس الجمهورية**، وتضمن أفضل تعاون بين السلطات، وتخلق أفضل توازن بينها .

وتنحصر هذه البدائل أساسا في ما يلي **:**

- الاعتراض عن طريق استخدام تقنية الازدواجية البرلمانية، التي تكون أحيانا أكثر فعالية من الاعتراض المباشر(**طلب مداولة ثانية للقانون**) ، حيث يملك **رئيس الجمهورية** مباشرة حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، ومن هنا بإمكانه تجميد قرار الغرفة الأولى إن كان هذا القرار لا يستسيغه، فيما إن أخفقت اللجنة المتساوية الأعضاء في محاولتها بالتسوية، يتم سحب النص التشريعي ببساطة – المادة 120 – فيكفي كما رأينا للوصول إلى هذه النتيجة " أن يعترض ربع أعضاء مجلس الأمة لنقض النص التشريعي المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني " .
- كما يمكن للرئيس أن يلجأ إلى معارضة النص بتحكيم الشعب في هذا الاعتراض، سبق لنا أن اصطلحنا عليه بكلمة " **الفيتو الناقل** "، يستعمله الرئيس كسلاح استفتائي يواجه به تعنت البرلمان الذي عارض الرئيس في مسألة إصدار قانون معين .
- عندما يمانع **رئيس الجمهورية** في إصدار القانون الذي صوت وصادق عليه البرلمان بغرفتيهن طالما أن الرئيس وحده الذي يمنحه القوة التنفيذية وليس القانون في حد ذاته .
- أو بإمكان الرئيس اللجوء إلى صورة أخرى من أشكال التحكيم – **الفيتو المتدهور** – الذي هو ليس سوى لجوء إلى تحكيم قضائي، أمام هيئة قضائية دستورية (إخطار المجلس الدستوري) ، ولكن الرئيس عندما يتحرك وفق هذا الأسلوب، فهو يتصرف أساسا كحامي و حارس للدستور .

إن مستوى ممارسة **طلب المداولة الثانية** منخفض جدا، إنها طبيعة النهج الذي على شاكلته يتطور النظام السياسي والدستوري، فهته الطبيعة كفيلة بتفسير هذا النوع من الانزواء الحتمي لقيمة **سلطة رئيس الجمهورية في المنع** في أحد أشكالها – **طلب المداولة الثانية** – للقانون، فأحيانا طبيعة النظام الرئاسي المشدد، الذي يفرض سياسة التدخل التنفيذي في المجال التشريعي العائد الاختصاص به للبرلمان، وأحيانا أخرى يمكن التفكير في أن السبب في ذلك يرجع إلى ظاهرة الأغلبية، و بالتالي التعاون والتكافل بين **رئيس الجمهورية** و الأغلبية البرلمانية .

إن سلطة **طلب المداولة الثانية** للقوانين أصبحت لا تجدي نفعا وأهمل تطبيقها وتم هجرها، فبقيت مجرد رسالة ميتة مند الاستقلال إلى يومنا الحاضر، ولم يتم استعمالها خلال حوالي (44) سنة من عمر الجمهورية الجزائرية سوى مرتين من قبل الرئيس الشاذلي بن جديد، هاتين الحالتين الوحيدتين تمتا خارج حالة التعايش التي من الممكن أن ترد بين الرئيس والبرلمان ولم تكن سوى لمعالجة مجرد صعوبات تقنية .

هذا يعني أن **طلب مداولة ثانية** للقوانين عرف مجال تطبيق جد محدود، راجع بالأساس كما رأينا إلى واقع العلاقة بين **رئيس الجمهورية** و**البرلمان**، و بالخصوص من خلال استعمال خيارات و بدائل الاعتراض التي تفسر هذا التطبيق المحدود، و بالرغم من ذلك يمكن التصور أن **رئيس الجمهورية** قد يتقدم في حالة تعايش **بطلب مداولة ثانية** لقانون ما تمت الموافقة عليه من قبل البرلمان في محاولة منه لوضعه محل إخفاق، وإن تم اللجوء إلى تحريك الاعتراض وفق هته الصورة في الجزائر، فهو يشير إلى تواجد هذه الحالة، ومن هنا يمكن أن يعرف **طلب مداولة ثانية** تجديدا من حيث الاستعمال لتفاجئنا في المستقبل السياسي والدستوري في الجزائر.

إن هذا البحث يعالج موضوعا وإشكالية آنية مستمرة، **" سلطة المنع " لرئيس الدولة**، **" حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين "**، إنه يقدم نظرة شاملة مقارنة (دراسة مقارنة) **لسلطة المنع** في الجزائر، مع لفت انتباه خاص من حيث المقارنة من جانب لفرنسا، حيث هذه السلطة تمارس تحت شكل " **طلب مداولة جديد أو ثانية** " للقانون (والتي تميز غالبية الأنظمة البرلمانية) ، ومن جانب آخر الولايات المتحدة الأمريكية، التي تمارس فيها هذه المكنة في صورة " **حق فيتو موصوف** " (والتي تميز غالبية الأنظمة الرئاسية) .

إن **سلطة المنع لرئيس الدولة** تظهر بسرعة كعنصر هام جدا في كل النظام السياسي، لأنها تقدم إشارات و دلائل على قدر عال من الأهمية بحيث تمكن من تحديد طبيعة نظام سياسي معين عندما يرتبط بحجم وأهمية هذا الاختصاص.

SUMMARY

The evolution of the political systems is characterized by number of phenomenon, of which analysis may reveal better approach. The role of the head of state and its assignments constitutes a major element that is suitable to closely examine.

Among the prerogatives of the head of state, those that permits us to conclude the operation of confection of the law by the power of opposing laws, it's indubitably one of the most essential, This significant tool illustrates clearly the place of the head of state to determine the role that this one can play in the political system.

It is an" act by which the president of republic marks his adherence to the will expressed by the two legislative houses and perfect by this mean the work of confection of the law".

The question could appear of a minor significance but how could us - interpret the article 127 of the constitution in force pursuant of which "the president of republic can ask for a second reading of the voted law, in the thirty (30) days that follow its adoption.

In this case, the majority of the two third (2/3) of deputies of the national popular assembly is required to adopt the law."

During our survey we noted that some categories of laws are, not only remote of field of application of the "demand of the second deliberation" of the law, but also protected from all control of their author's will and are preserved of all recourse against their provisions, therefore it can spread either to all sorts of laws, or to some kinds of laws.

The main reasons that carry the president of republic, in the political régime to oppose the law by refusing to promulgate it, or by exercising a second deliberation of the law are various and multiple, we can classify them in three main categories:

- Opportunity reasons.
- Legality reasons.
- Technical, material and of reason of form.

The exercise of the "demand of the second deliberation" suspends temporary the enactment of the law, when the president uses this right in the aforesaid constitutionally delay, he is not held to promulgate a law only if this law was voted at the national popular assembly in second deliberation by the majority of the two third (2/3) of members composing this assembly.

When the national popular assembly is seized again for the legislative text opposed by the president of republic for a new exam, this later can surmount the opposition of the president practiced as a query of a second deliberation while reexamining the text again and while submitting it to a new vote to surmount the opposition of the head of state to the legislative text, or to answer positively his wish, the constitution doesn't impose to the assembly, in reexamining the text, any other legislative parliamentary procedure other then the plain legislative procedure, and doesn't plan any other special fashion of parliamentary vote for the new vote of the laws while enclosing their new exam. otherwise, this one requires a majority qualified of the two third (2/3) of the deputies for the adoption of the law.

The procedure dragged by the exercise of the "demand of second deliberation" of the head of state, must be crowned either by the enactment or by the annulment of the law.

Actually, and in the first chapter we examined, the express, usual and direct form of the" faculty to prevent" under one of its classic shapes of asking for a second deliberation of the law. We mentioned that this form was not exclusive, because the constitutional right admitted some alternatives from a part and foresee on an other hand other shapes drifted of the" faculty to prevent" that eventually, spread and strengthen the power and produce a better balance between them.

These alternatives to oppose the legislative texts are concretized by:

- Either by the bicameralism, sometimes more efficient than the direct veto (the demand of a second deliberation) of the law, where the president of republic

designates directly a third of the members of the council of the nation, this exorbitant power allows him to block all decision of the assembly that appears desirable to him, if the parliamentary commission fails in its tentative of compromise, the legislative text is propelled merely retired - art. 120, as we saw it previously, the opposition of "a quarter of the members of the council of the nation is sufficient to hit with a veto the text voted by the popular assembly.

- Either by a veto arbitrated by the people that we call translative veto, by which the head of state uses the referendum weapon.
- When the president of republic abstains from promulgating the law after it has been definitely adopted by the two assemblies, this later can him only confer to the law the enforceable strength, and not the law.
- Either by resorting to another form of arbitration that we call submitting veto or veto of slant, that is merely a recourse to a jurisdictional arbitration before a constitutional jurisdiction (the constitutional council), but when he acts, it is essentially in his quality of guard of the constitution.

The rhythm of use of the query of a second deliberation is very low, it is the evolution of the political and constitutional system that expresses this kind of ineluctable decline of the "faculty to prevent" the president of republic under this form of asking for a second deliberation of the law, it appears through the nature of the accentuated presidential régime that imposes the interventionist politics of the ministerial in the legislative fields devolved to the parliament, and let sometimes to think, that because of the majority phenomenon and of the symbiosis between the president of republic and the parliamentary majority, the second deliberation of the law will be useless and fall in obsolescence. In Algeria, it remains dead letter since the independence and till this day, lasting the period of (44) years, this right has been exercised only in two occasions by the president of the republic Chadli Ben Djedid, these two cases occurred outside of all cohabitation and to remedy to technical difficulties, it means that the demand of the second deliberation of the law was the subject of limited application. As it is says, the reports between the president of republic and the parliament, especially relatively to the exercise of the opposition choices, explain this limited use of the query of the second deliberation of the law.

We could imagine a president of republic cohabiting very well and would also tempt to put in failure.

If the right of veto has been set in Algeria, it means that there is a situation of cohabitation, and we can think that the second deliberation of the law could occur news with the experiences of cohabitation in Algeria, the second deliberation of the law could be able therefore reserve us some political and constitutional surprises in the future.

This work that we wanted comparative treat of a topic of a continuous actuality: "the faculty to prevent" the head of state, right of the president of republic to oppose the laws, with a particular attention on one part for France where this faculty is practiced as "to ask for a news or second deliberation" of the law (characterizing most parliamentary régimes), and for the other hand for the United States where this faculty is practiced as qualified veto right (characterizing most presidential régimes).

The" faculty to prevent" of the head of state appeared very quickly like a very important element of all political system, because it gives extremely strong indications to qualify a régime when we are attached to the extent of this expertise.

ملخص

إن تطور الأنظمة السياسية يتميز ببعض الظواهر، التي يسمح فيها التحليل المعمق بخلق مقاربة أفضل، فدور رئيس الدولة، و بالتالي اختصاصاته تشكل عنصرا كبير الأهمية ما يستدعي خوض البحث فيه .

ومن بين اختصاصات رئيس الدولة، تلك التي تسمح باستخلاص عملية إعداد القانون عن طريق **سلطة الاعتراض على القوانين**، ومن دون شك هي واحدة من أكثرها أهمية .

إن هته الوسيلة المعتبرة تسمح بإظهار كيفية توضيح مكانة **رئيس الدولة**، كما تسمح بتحديد الدور الذي يمكن أن يلعبه هذا الأخير في النظام السياسي .

إنه **:** " تصرف عن طريقه يترك **رئيس الدولة** بصماته على الإرادة المعبر عنها من قبل الغرفتين التشريعيتين، و يتمم به العمل الخاص بإعداد القانون " .

يمكن أن تظهر المسألة صغيرة جدا، لكن كيف يمكن تفسير مدلول المادة 127 من الدستور الساري المفعول التي تنص على ما يلي **:** " **يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره .**
وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

إنه من خلال دراستنا لاحظنا أن بعض فئات القوانين، هي ليست فقط مستبعدة من مجال تطبيق **" طلب المداولة الثانية للقانون "**، ولكنها أيضا محصنة من كل رقابة على إرادة واضعها، ومحفوظة من كل طعن ضد أحكامها، إذن يمكن أن يمتد مجال ممارستها، ليشمل كافة أنواع القوانين، وقد يقتصر على بعضها فقط .

إن الأسباب الرئيسية التي تحمل الرئيس في النظام السياسي على الاعتراض على القوانين و بالتالي رفض إصدارها، من خلال طلب مداولة ثانية، مختلفة ومتعددة، يمكن أن نصنفها في ثلاث فئات رئيسية**:**

- أسباب متعلقة بالملائمة .
- أسباب متعلقة بالمشروعية .
- أسباب تقنية، مادية وأخرى متعلقة بالشكل .

يترتب على " **طلب مداولة ثانية** " قطع إصدار القانون لمدة مؤقتة، فمتى يستعمل **رئيس الجمهورية** هذا الحق في الأجل المقرر دستوريا، يصبح في حل من مسألة الالتزام بإصدار القانون إلا إذا تم التصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني من خلال إجراء **مداولة ثانية** له بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس .

وعندما يتم إخطار المجلس الشعبي الوطني من جديد بالنص التشريعي المعترض عليه من قبل الرئيس، يمكنه رفع هذا الاعتراض بإعادة بحثه من جديد وإخضاعه إلى تصويت جديد**.** ولتجاوزه أو للرد إيجابيا على رغبات الرئيس، فإن الدستور لا يفرض على المجلس لإعادة بحث النص التشريعي أي إجراء برلماني تشريعي آخر غير الإجراء التشريعي العادي المعمول به سابقا عند إعداد النص في أول مرة، كما أنه لا يتطلب لإعادة إقراره أي طريقة خاصة للتصويت سوى الطريقة أو الطرق العادية المطلوبة للتصويت على النص التشريعي أول مرة، غير أنه يشترط وجوبا أغلبية موصوفة بثلثي (2/3) أصوات النواب لذلك الإقرار، والإجراء المترتب ككل عن ممارسة **طلب مداولة ثانية** من قبل **رئيس الجمهورية**، يختتم إما بإصدار القانون أو إلغائه .

في الواقع، لقد قمنا في الفصل الأول بدراسة الصورة الصريحة والمباشرة **لسلطة المنع، طلب مداولة ثانية** للقانون، أشرنا إلى أنها ليست الصورة الوحيدة والحصرية، لأن الدستور أقر للرئيس بدائل وخيارات أخرى للاعتراض، تؤدي في النهاية إلى تقوية سلطة **رئيس الجمهورية**، وتضمن أفضل تعاون بين السلطات، وتخلق أفضل توازن بينها .

وتنحصر هذه البدائل أساسا في ما يلي **:**

- الاعتراض عن طريق استخدام تقنية الازدواجية البرلمانية، التي تكون أحيانا أكثر فعالية من الاعتراض المباشر(**طلب مداولة ثانية للقانون**) ، حيث يملك **رئيس الجمهورية** مباشرة حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، ومن هنا بإمكانه تجميد قرار الغرفة الأولى إن كان هذا القرار لا يستسيغه، فيما إن أخفقت اللجنة المتساوية الأعضاء في محاولتها بالتسوية، يتم سحب النص التشريعي ببساطة – المادة 120 – فيكفي كما رأينا للوصول إلى هذه النتيجة " أن يعترض ربع أعضاء مجلس الأمة لنقض النص التشريعي المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني " .
- كما يمكن للرئيس أن يلجأ إلى معارضة النص بتحكيم الشعب في هذا الاعتراض، سبق لنا أن اصطلحنا عليه بكلمة " **الفيتو الناقل** "، يستعمله الرئيس كسلاح استفتائي يواجه به تعنت البرلمان الذي عارض الرئيس في مسألة إصدار قانون معين .
- عندما يمانع **رئيس الجمهورية** في إصدار القانون الذي صوت وصادق عليه البرلمان بغرفتيهن طالما أن الرئيس وحده الذي يمنحه القوة التنفيذية وليس القانون في حد ذاته .
- أو بإمكان الرئيس اللجوء إلى صورة أخرى من أشكال التحكيم – **الفيتو المتدهور** – الذي هو ليس سوى لجوء إلى تحكيم قضائي، أمام هيئة قضائية دستورية (إخطار المجلس الدستوري) ، ولكن الرئيس عندما يتحرك وفق هذا الأسلوب، فهو يتصرف أساسا كحامي و حارس للدستور .

إن مستوى ممارسة **طلب المداولة الثانية** منخفض جدا، إنها طبيعة النهج الذي على شاكلته يتطور النظام السياسي والدستوري، فهته الطبيعة كفيلة بتفسير هذا النوع من الانزواء الحتمي لقيمة **سلطة رئيس الجمهورية في المنع** في أحد أشكالها – **طلب المداولة الثانية** – للقانون، فأحيانا طبيعة النظام الرئاسي المشدد، الذي يفرض سياسة التدخل التنفيذي في المجال التشريعي العائد الاختصاص به للبرلمان، وأحيانا أخرى يمكن التفكير في أن السبب في ذلك يرجع إلى ظاهرة الأغلبية، و بالتالي التعاون والتكافل بين **رئيس الجمهورية** و الأغلبية البرلمانية .

إن سلطة **طلب المداولة الثانية** للقوانين أصبحت لا تجدي نفعا وأهمل تطبيقها وتم هجرها، فبقيت مجرد رسالة ميتة منذ الاستقلال إلى يومنا الحاضر، ولم يتم استعمالها خلال حوالي (44) سنة من عمر الجمهورية الجزائرية سوى مرتين من قبل الرئيس الشاذلي بن جديد، هاتين الحالتين الوحيدتين تمتا خارج حالة التعايش التي من الممكن أن ترد بين الرئيس والبرلمان ولم تكن سوى لمعالجة مجرد صعوبات تقنية .

هذا يعني أن **طلب مداولة ثانية** للقوانين عرف مجال تطبيق جد محدود، راجع بالأساس كما رأينا إلى واقع العلاقة بين **رئيس الجمهورية** و**البرلمان**، و بالخصوص من خلال استعمال خيارات و بدائل الاعتراض التي تفسر هذا التطبيق المحدود، و بالرغم من ذلك يمكن التصور أن **رئيس الجمهورية** قد يتقدم في حالة تعايش **بطلب مداولة ثانية** لقانون ما تمت الموافقة عليه من قبل البرلمان في محاولة منه لوضعه محل إخفاق، وإن تم اللجوء إلى تحريك الاعتراض وفق هته الصورة في الجزائر، فهو يشير إلى تواجد هذه الحالة، ومن هنا يمكن أن يعرف **طلب مداولة ثانية** تجديدا من حيث الاستعمال لتفاجئنا في المستقبل السياسي والدستوري في الجزائر.

إن هذا البحث يعالج موضوعا وإشكالية آنية مستمرة، **" سلطة المنع " لرئيس الدولة، " حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين "**، إنه يقدم نظرة شاملة مقارنة (دراسة مقارنة) **لسلطة المنع** في الجزائر، مع لفت انتباه خاص من حيث المقارنة من جانب لفرنسا، حيث هذه السلطة تمارس تحت شكل " **طلب مداولة جديد أو ثانية** " للقانون (والتي تميز غالبية الأنظمة البرلمانية) ، ومن جانب آخر الولايات المتحدة الأمريكية، التي تمارس فيها هذه المكنة في صورة " **حق فيتو موصوف** " (والتي تميز غالبية الأنظمة الرئاسية) .

إن **سلطة المنع لرئيس الدولة** تظهر بسرعة كعنصر هام جدا في كل النظام السياسي، لأنها تقدم إشارات و دلائل على قدر عال من الأهمية بحيث تمكن من تحديد طبيعة نظام سياسي معين عندما يرتبط بحجم وأهمية هذا الاختصاص.